


**UNESP**  UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA  
"JÚLIO DE MESQUITA FILHO"  
Faculdade de Ciências e Letras  
Departamento de Economia

**CULTURA EM EXCESSO? UMA INVESTIGAÇÃO DOS DISPÊNDIOS COM  
CULTURA NOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES**

**MARIANA ROZENDO**

**ARARAQUARA**

**2011**

**MARIANA ROZENDO**

**CULTURA EM EXCESSO? UMA INVESTIGAÇÃO DOS DISPÊNDIOS COM  
CULTURA NOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES**

Monografia submetida ao Departamento de Economia da Faculdade de Ciências e Letras -  
FCLAR, como requisito para obtenção do grau de Bacharel em Ciências Econômicas do  
Curso de Ciências Econômicas da UNESP.

Orientador: Professor Dr. Cláudio César de Paiva

**ARARAQUARA**

**2011**

## **RESUMO**

A monografia apresenta um breve panorama dos aspectos econômicos do Estado do Rio de Janeiro com o intuito de destacar o papel da indústria do petróleo na economia do mesmo, assim como as rendas provenientes dos pagamentos de royalties e participações especiais aos municípios produtores. O fato é que enormes recursos são entregues a esses municípios, o que torna extremamente importante a investigação da qualidade da alocação destes. Ambiciona-se por meio deste trabalho a análise das despesas culturais dos municípios fluminenses com o propósito de identificar se as cidades que mais recebem royalties gastam relativamente mais nesta área comparado a outras. Este exame é relevante, principalmente pela dificuldade de definição do conceito de cultura e por as contas culturais municipais não serem auditadas pelos Tribunais de Contas, o que favoreceria um possível canal de desvio de verbas públicas.

Palavras-chave: Royalties de petróleo, dispêndios culturais municipais, desenvolvimento e cultura.

## SUMÁRIO

<b>1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>5</b>
<b>2 O ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ASPECTOS ECONÔMICOS E A INFLEXÃO POSITIVA. ....</b>	<b>7</b>
<b>2.1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>7</b>
<b>2.2 A CRISE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO.....</b>	<b>8</b>
<b>2.3 A RECUPERAÇÃO DA ECONOMIA FLUMINENSE .....</b>	<b>14</b>
<b>3 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A CULTURA: CONCEITOS, INTEGRAÇÃO E DESAFIOS .....</b>	<b>31</b>
<b>3.1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>31</b>
<b>3.2 A CULTURA COMO IMPORTANTE FATOR AO DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>32</b>
<b>3.3 O DEBATE DO DESENVOLVIMENTO E CULTURA NO BRASIL .....</b>	<b>44</b>
<b>4 CULTURA EM FOCO: UMA INVESTIGAÇÃO DOS GASTOS COM CULTURA NOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES.....</b>	<b>52</b>
<b>4.1 INTRODUÇÃO .....</b>	<b>52</b>
<b>4.2 A EVOLUÇÃO DOS DISPÊNDIOS COM CULTURA .....</b>	<b>53</b>
<b>4.3 UMA INVESTIGAÇÃO DOS GASTOS CULTURAIS DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS ...</b>	<b>59</b>
<b>5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>72</b>
<b>6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....</b>	<b>73</b>

## 1 INTRODUÇÃO

O fato recente de que os municípios brasileiros são os entes federativos que mais recursos disponibilizam de seu orçamento para o setor cultural, desperta curiosidade à análise dos critérios utilizados pelos mesmos na alocação de tais recursos. Sabe-se, por exemplo, que os discursos de instituições governamentais prezam por afirmar que a cultura tenha um papel extremamente importante no processo de desenvolvimento do país. O próprio debate sobre o papel da cultura no desenvolvimento das sociedades é contemporâneo, sendo mais ainda os que tratam de políticas culturais para o desenvolvimento. Mas o quanto se age nesta direção e qual o planejamento em torno do setor cultural para alcançar este objetivo tão proclamado? Especialmente no que diz respeito ao Estado do Rio de Janeiro, têm-se uma preocupação adicional: recursos advindos do pagamento de royalties e participações especiais. O fato é que existem cidades com riquezas enormes. A alocação de recursos na área cultural tem sido realizada de forma a auxiliar no processo de desenvolvimento?

Com o foco no estudo das finanças públicas, a monografia compreende a avaliação das contas culturais dos noventa e dois municípios do Estado do Rio de Janeiro no período de 2003 a 2010, com o intuito de identificar principalmente se os municípios que recebem altos pagamentos de royalties e participações especiais gastam relativamente mais nessa área comparado a outros municípios e quais as possíveis implicações desse fenômeno para a sociedade. O tema sugerido se faz relevante por conta de o Estado do Rio de Janeiro concentrar os municípios que mais recebem pagamentos de royalties e participações especiais em nosso país, gerando uma preocupação de conhecer como e se estes recursos são usados na promoção do crescimento e desenvolvimento de tais cidades. Especialmente no que diz respeito às contas culturais, há uma preocupação adicional, pois estas não são auditadas pelos Tribunais de Contas e podem se tornar um potencial canal de desvios de verba pública.

De forma breve buscou-se primeiramente analisar os aspectos econômicos do Estado do Rio de Janeiro desde a década de 1980 até a atualidade, dando ênfase a possível inflexão econômica positiva que a indústria do petróleo auxilia a promover, principalmente na Região Norte Fluminense. Em seguida, expõe-se o debate teórico sobre a cultura como importante

fator de desenvolvimento, com o intuito de que este possa servir de parâmetro para posterior avaliação das alocações realizadas pelos municípios em suas contas culturais. Por fim, a apresentação de alguns dados dos gastos com cultura dos municípios produtores, como o do gasto cultural per capita de Quissamã, que em 2009 foi de R\$346,35 (a preços correntes), permitirá a formulação de algumas considerações interessantes, principalmente se levarmos em conta que na maioria das cidades brasileiras a área cultural é tratada de forma marginal.

## **2 O ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ASPECTOS ECONÔMICOS E A INFLEXÃO POSITIVA.**

“O interesse de investigação das mudanças na dinâmica territorial no Estado do Rio de Janeiro nasce, em primeiro lugar, da constatação de que há uma nova estrutura industrial promovendo um significativo crescimento da economia fluminense, recuperando perdas históricas e delineando economias regionais mais estruturadas fora da metrópole.” (FLORIANO, 2003, p. 15)

### **2.1 INTRODUÇÃO**

Historicamente, desde a fundação da vila de São Sebastião do Rio de Janeiro em 1565, o território que hoje corresponde ao Estado do Rio de Janeiro apresenta posição de destaque na economia brasileira. A discussão proposta pelo capítulo compreende a apresentação e análise dos principais aspectos econômicos e modificações ocorridas na economia fluminense no decorrer dos últimos trinta anos, sendo significativa, especialmente por conta do debate da possível “inflexão econômica positiva” pela qual o Estado estaria passando desde meados da década de 1990. Além de descrever um pouco da trajetória econômica do Estado e traçar algumas perspectivas e impactos no que se refere aos investimentos para a Copa do Mundo e as Olimpíadas, o presente trabalho pretende realçar a preocupação com a alocação dos recursos provenientes de royalties disponibilizados às administrações municipais, em vista principalmente da grande oportunidade que os mesmos representam em matéria de investimentos para o desenvolvimento e melhoria da qualidade de vida da população.

Com o intuito de abordar os efeitos da crise dos anos 80 na economia do Estado, a seção 2.2 destaca o colapso de setores tradicionais fluminenses como o naval e o têxtil e suas possíveis causas. Em seguida, a seção 2.3 aborda a recuperação da economia fluminense e algumas de suas bases, juntamente com o papel central da indústria extrativista de petróleo e gás natural neste processo. Nesta última, atenta-se para a expressiva receita auferida pelos municípios com o pagamento de royalties e participações especiais e as possibilidades de se

garantir uma melhoria da qualidade de vida às pessoas e em médio ou longo prazo, diminuir a dependência dessas cidades em relação a essas rendas. Finalmente, é considerado também um conjunto de perspectivas e possíveis impactos para a economia do Estado no que se referem aos investimentos para os dois maiores eventos esportivos mundiais a serem realizados no Brasil (a Copa do Mundo e as Olimpíadas), além dos investimentos realizados no COMPERJ<sup>1</sup>, no âmbito do setor petroquímico.

## 2.2 A CRISE NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Antes de verificar como a crise dos anos de 1980 assolou o território do Estado do Rio de Janeiro é importante traçar algumas de suas características econômicas. Historicamente, a cidade do Rio de Janeiro concentrou recursos, arrecadação e população, principalmente por conta desta ter se constituído, primeiramente como município-neutro da corte – por abrigar a capital da colônia e do Império -, Distrito Federal e, posteriormente, cidade/estado da Guanabara. Por esta posição assumida pela cidade, foi gerado um modelo de desenvolvimento e industrialização extremamente dependente das ações do governo central. Em consequência, de acordo com FLORIANO (2003), a ocupação e industrialização da RMRJ (Região Metropolitana do Rio de Janeiro) são diretamente influenciadas e subordinadas ao processo de industrialização da cidade do Rio de Janeiro, e, secundariamente, ao processo de expansão industrial ocorrida a partir de Niterói em direção a São Gonçalo. (FLORIANO, 2003, p. 43)

Podem-se distinguir, de forma um tanto simples, desde fins do século XIX o interior do Estado como sendo agroindustrial e a cidade do Rio de Janeiro como pólo industrial.

“Até fins do século XIX a industrialização ocorria no Estado do Rio em dois pólos: no norte do estado, com a agroindústria sucroalcooleira, que se consolidou com a instalação da estrada de ferro em meados do século XIX, ligando a cidade de Campos à cidade do Rio de Janeiro; e no Sul, ao longo do vale do Rio Paraíba do Sul, onde se desenvolve incipiente industrialização ligada, essencialmente, ao atendimento dos mercados locais e regionais de produtos manufaturados patrocinados pelo capital gerado na cafeeicultura.” (FLORIANO, 2003, p. 59)

A cidade do Rio de Janeiro se destacava por suas funções portuárias e possuía indústrias de perfumaria, tintas, metalurgia, calçados, vidros, curtume, chapéus, cigarros,

---

<sup>1</sup> Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro.



papel, além de se destacar, em 1881, o setor metalúrgico e o setor químico-farmacêutico, e se proliferarem pela cidade indústrias voltadas ao setor de alimentação e bebidas. O Estado era um dos principais produtores de tecidos do Brasil, possuindo em 1895, 25 indústrias têxteis, de um total de 55 e o principal centro financeiro, onde se localizavam os bancos estrangeiros e a única Bolsa de Valores do país. (FLORIANO, 2003, p. 51, 52 e 59)

Considerando-se os desafios que a economia brasileira enfrentou durante os anos de 1980 e o breve panorama da economia do Estado do Rio de Janeiro, cabe destacar que a situação de crise foi experimentada pelo referido estado durante o período. De acordo com FLORIANO (2003, p. 35), o estado do Rio de Janeiro enfrentou algumas alterações em sua estrutura econômica, a saber, o colapso do setor naval e de vagões, redução da capacidade produtiva do setor têxtil (fechamento de fábricas), a não sustentação da instalação de um pólo de informática, após o encerramento das atividades da única fábrica nacional de computadores (Cobra) e o fim do Instituto do Açúcar e Alcool (IAA) e dos subsídios federais à produção sucro-alcooleira, que colaborou para a redução da participação do setor agrícola na composição do PIB do estado.

Sabe-se que, no Brasil, a partir da década de 1980, foi abandonado o modelo de crescimento por ISI<sup>2</sup> e conseqüentemente, os investimentos nos setores produtivos de bens intermediários através das empresas estatais diminuiram. A política recessiva buscou direcionar a economia para o setor de exportação de produtos primários, como os minerais e agropecuários. FLORIANO (2003, p. 79 e 80) ressalta que neste sentido, a economia fluminense perdeu duplamente, uma vez que o Estado não seria mais prioritário na linha de investimentos produtivos e por ter fraca expressividade na produção mineral e agropecuária. Com isso, foram desarticulados setores industriais cruciais para a economia do estado, como o naval, que em 1975, empregava 23 mil trabalhadores. Um importante fato destacado por FLORIANO (2003) que resultou na queda de investimentos neste setor foi a substituição da gerência do Fundo da Marinha Mercante, que antes pertencia à Superintendência Nacional da Marinha Mercante (SUNAMAM) para o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES).

Além disso, FLORIANO (2003, p. 80 e 81) aponta para a contribuição da própria estruturação do setor naval do Estado do Rio de Janeiro em sua desarticulação. Este setor auferiu um notável estímulo durante a década de 1970 com os Planos I (1970 – 1974) e II (1974 – 1979) de Construção Naval, sendo que neste último as linhas de financiamento

---

<sup>2</sup> Industrialização por substituição de importações.

começaram a diminuir. Mesmo com as restrições e problemas conjunturais que se aproximavam as empresas não buscaram uma reestruturação para produzir sem o apoio e subsídios governamentais; esta postura estrutural contribuiu para a desarticulação do setor. Cabe ressaltar ainda que, juntamente com a queda do setor naval, foi desarticulada toda uma cadeia produtiva industrial no estado, cujas empresas, faliram ou diversificaram suas atividades e linhas de produção. Alguns dados confirmam os efeitos negativos dessa desarticulação produtiva para a economia do Estado do Rio de Janeiro como aponta NATAL (2000)<sup>3</sup>, citado em FLORIANO (2003), quais sejam

“(...) pequeno crescimento industrial da ordem de 6,4% entre 1981 e 1985, enquanto São Paulo teve no mesmo período, crescimento de 8,8% e Minas Gerais de 7,8%. Para ilustrar o quadro de decadência basta lembrar que a participação relativa do Estado no PIB real do Brasil era de 14,2% em 1980 e 12,78% em 1985, (...) e que a renda per capita sofreu redução de 9,2% no período de 1980 – 1992.” (FLORIANO, 2003, p. 81)

É importante ressaltar que este crescimento industrial citado foi devido a investimentos do governo federal na Usina Termonuclear de Angra dos Reis, na expansão da CSN de Volta Redonda, na II unidade da CSN (em Itaguaí) e à Nova Casa da Moeda do Brasil, além de investimentos expansivos das indústrias do setor privado, como a Bayer, Cimento Mauá e De Millus. (FLORIANO 2003, p.81) Na Tabela 1 pode-se verificar a queda da participação relativa do Estado do Rio de Janeiro no PIB nacional.

---

<sup>3</sup> NATAL, J. L. Novas institucionalidades na infra-estrutura de transportes e ‘redesenho’ espacial. In: PIQUET, Rosélia (org.) *Rio de Janeiro: perfil de uma metrópole em mutação*. Rio de Janeiro: IPPUR/UFRJ, 2000, p. 85-118.

**Tabela 1: Participação relativa (%) de Estados selecionados no PIB nacional: 1960, 1970, 1980, 1990 e 2002**

	1960	1970	1980	1990	2002
São Paulo	34,7	39,4	37,7	37	32,6
Rio de Janeiro	17	16,7	13,7	10,9	12,6
Minas Gerais	10	8,3	9,4	9,3	9,3
Bahia	4,2	3,8	4,3	4,5	4,6
Ceará	2	1,4	1,5	1,6	1,8
Pernambuco	3,5	2,9	2,5	2,7	2,7
Paraná	6,4	5,4	5,8	6,3	6,1
Rio Grande do Sul	8,8	8,6	7,9	8,1	7,8
Pará	1,4	1,1	1,6	2,1	1,9
Brasil	100	100	100	100	100

Fonte: Elaboração de LOUREIRO (2006) a partir de dados do IPEADATA (IPEA, 2005)

E a Tabela 2<sup>4</sup> ilustra a perda da importância da região fluminense no setor secundário, a partir de 1919.

**Tabela 2: Participação da Região Fluminense e do Estado de São Paulo no Valor Bruto da Produção Industrial e no Valor da Transformação Industrial do Brasil (em %)**

Ano	Região Fluminense*		São Paulo	
	Valor bruto da produção industrial (%)	Valor da transformação industrial (%)	Valor bruto da produção industrial (%)	Valor da transformação industrial (%)
1907	37,75	-	15,92	-
1919	28,45	-	32,99	-
1939	23,93	27,92	43,49	38,60
1949	21,11	21,72	46,62	47,00
1959	16,04	17,30	55,08	54,51
1970	14,78	15,30	55,32	56,64
1975	12,43	13,20	55,33	54,75
1980	10,48	10,42	51,95	52,42
1985	9,61	9,80	48,33	47,40
1992	9,70	9,53	48,51	50,95
1995	7,61	8,56	50,53	53,00
2000	7,27	9,42	45,27	45,25

<sup>4</sup> in OSÓRIO DA SILVA, 2006.

**Fonte:** Os percentuais foram calculados com base nos dados do Censo Industrial (1907 a 1985) e da Pesquisa Industrial Anual (1992 a 2000), IBGE. (\*) Este dado refere-se ao somatório da participação da cidade do Rio de Janeiro, inicialmente como Distrito Federal (DF) e, posteriormente, como Estado da Guanabara, com a participação do antigo Estado do Rio de Janeiro no total Brasil. A partir de 1975, em função da fusão entre o antigo Estado da Guanabara com o antigo Estado do Rio de Janeiro, os dados referem-se ao novo Estado do Rio de Janeiro, sendo que estamos utilizando aqui o termo Região Fluminense para este território.

Pela Tabela 1 é possível reconhecer a perda de participação relativa do Estado do Rio de Janeiro no PIB nacional que em 1960 era da ordem de 17% e chega a 10,9% em 1990. Na Tabela 2, fica evidente a perda de posição na participação relativa no valor bruto da produção industrial da Região Fluminense para o Estado de São Paulo a partir de 1919, quando este último obtém valor bruto da produção industrial de 32,99% ante 28,45% do primeiro. A partir desse ano, o valor bruto da produção industrial do Estado de São Paulo apenas aumenta, enquanto este mesmo valor para a Região Fluminense apenas decresce, evidenciando toda a desarticulação da cadeia produtiva que Estado sofreu. Ambas as tabelas ilustram a crise enfrentada pelo Estado.

Em complemento, NATAL (2004) admite a crise econômica, social e político-institucional do Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 1980 a 1994, cujas principais manifestações foram a decadência e falta de competitividade da indústria fluminense, redução do conjunto de gastos públicos federais no Estado e agravamento dos conflitos de natureza federativa (entre governo federal e estadual). O autor identifica a origem da crise com a industrialização capitalista do Estado de São Paulo, que permitiria mais tarde a ascensão da “principal economia do país”, cujo dinamismo daria “em nível nacional uma espécie de divisão inter-regional do trabalho, delegando às demais economias regionais funções especializadas e de complemento à principal economia do país.” (NATAL, 2004, p. 73) De acordo com o autor, fatores como “solo, transporte, mão de obra empregada (a escrava), frágil mercado interno, etc.” (NATAL, 2004, p. 74), impossibilitaram a competição do Estado do Rio de Janeiro com o de São Paulo que possuía as formas mais “tipicamente capitalistas”, o que levou o primeiro a entrar em crise.

Além da perda crescente de posição relativa ante a economia paulista, a economia fluminense também sofreu com a transferência da capital (para Brasília) e pela fusão, em 1975, dos Estados da Guanabara e o antigo Estado do Rio de Janeiro. O golpe definitivo, segundo NATAL (2004), foi o fim do já lembrado modelo de crescimento por ISI, quando

cessou o padrão de financiamento externo e interno da economia brasileira. Às fragilidades do Estado do Rio de Janeiro, são incluídas pelo autor

“(...) uma indústria de bens de consumo relativamente tradicional, um terciário amplo (pela sua importância na economia estadual) e precário (pela sua elevada informalidade), uma economia voltada, sobretudo para seu mercado interno e, nestes termos, enorme incapacidade de por si mesma gerar uma dinâmica interna auto sustentada.” (NATAL, 2004, p. 75)

NATAL (2004) também compartilha a idéia de que é apenas a partir do cenário de crise do capitalismo mundial a partir do final da década de 1970 e início da de 1980, que a economia fluminense percebe suas históricas e econômicas fragilidades, particularmente no que se refere a “sua estrutura econômica e extrema dependência das rendas advindas do governo federal (transferências constitucionais, salários o enorme contingente de funcionários públicos e aposentadorias e pensões para antigos trabalhadores e herdeiros)” (NATAL, 2004, p. 75)

Ao considerar-se a crise do balanço de pagamentos dos anos de 1980, foi possível analisar, por meio dos autores mencionados, os efeitos da mesma para o Estado do Rio de Janeiro, que historicamente desempenhou papel central desde 1565 quando fez parte da estratégia geopolítica e militar da Coroa portuguesa na defesa de seu território. Pioneiro na aparição das fábricas já em 1840, o que lhe possibilitou no início do século passado, contar com um importante parque industrial caracterizado pela indústria têxtil que abastecia o mercado interno e por pequenos estabelecimentos voltados para o mercado local, o Estado do Rio de Janeiro veio a perder importância relativa no setor produtivo, principalmente para o Estado de São Paulo já em 1919. Como apontado por FLORIANO (2003) e NATAL (2004), com o advento da crise da década de 80 a estrutura na qual a indústria fluminense estava baseada facilitou que esta ruísse.

A conjuntura econômica da década que forçou o esgotamento do modelo de crescimento por ISI, proporcionando o encarecimento do crédito e a diminuição dos investimentos do setor público, contribuiu para o esfacelamento do setor secundário do Estado do Rio de Janeiro que dependia enormemente dos recursos oriundos do governo federal. Como ficou claro pelos dados selecionados, o Estado do Rio de Janeiro perdeu participação relativa no PIB nacional, até 1990, mas apresentou uma melhora significativa no ano de 2002 neste mesmo índice (1990 – 10,9% e 2002 – 12,6%). Esta melhora pode ser explicada

principalmente pelo crescimento observado na indústria nacional do petróleo que contribuiu de certa forma para que a indústria extrativa fluminense obtivesse também um melhor desempenho. Esta evolução ou possível inflexão positiva da economia do Estado será abordada na seção seguinte.

### **2.3 A RECUPERAÇÃO DA ECONOMIA FLUMINENSE**

Teorias como a da “inflexão econômica positiva” e de “reestruturação produtiva” da economia fluminense são o alicerce para entender a sua recuperação ao longo dos últimos 15 anos. Não menos importante é ressaltar que durante a década de 1990 houve a estabilização interna por meio do Plano Real, implementado em 1994, e a ocorrência de expressivas modificações no modelo de crescimento da economia brasileira, a saber, a adoção de um receituário mais “ortodoxo” com

“Privatizações, fim dos monopólios estatais nos setores de petróleo e telecomunicações, mudança no tratamento do capital estrangeiro, saneamento do sistema financeiro, reforma (parcial) da Previdência Social, renegociação das dívidas estaduais, aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), ajuste fiscal (a partir de 1999), criação de uma série de agências reguladoras de serviços de utilidade pública, estabelecimento do sistema de metas de inflação como modelo de política monetária.” (GIAMBIAGI, 2004, p. 182)

Em adição, é relevante lembrar que, diferentemente da década de 1980, as condições externas para a estabilização eram melhores, uma vez que havia elevadas reservas (cerca de US\$ 40 bilhões), liquidez internacional, além da abertura da economia brasileira e a prática de juros altos (face aos padrões internacionais). Todas estas alterações pelas quais a economia transitou ocasionaram impactos e estimulou mudanças também no Estado do Rio de Janeiro, o que teria favorecido uma “inflexão econômica positiva” a partir de 1996 e uma “reestruturação produtiva”, no sentido de integrar economias regionais do estado com a Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ).

As atividades industriais fluminense, historicamente se concentravam na cidade do Rio de Janeiro e na RMRJ e eram sustentadas especialmente por recursos e investimentos públicos. Com a crise dos anos 80 e conseqüente fim do modelo de ISI, alguns setores vieram

a se desarticular, o que proporcionou, por exemplo, a queda da participação da indústria fluminense na produção industrial nacional, conforme dados já apresentados. Todavia, é relevante indicar que três elementos contribuíram imensamente para a recuperação da economia do Estado do Rio de Janeiro, a saber, a continuação em território fluminense da maioria das sedes e atividades das empresas públicas após o deslocamento da capital para Brasília (como a Petrobrás, Furnas, BNDES), a existência de uma base de pesquisa científica e tecnológica representada pelas instituições de ensino superior e de pesquisa (como UFRJ, UFRRJ, UFF, UNIRIO, IME, CEFET Rio, CEFET Campos, IMPA, CBPF, IEN, Fiocruz, ON, CNEN, IEN, Instituto de Pesquisas do Jardim Botânico, IPEA, INT, Inmetro, Embrapa, LNCC, Cetem) e a participação “privilegiada do espaço mais dinâmico da industrialização brasileira” a que Estado têm acesso: São Paulo – Rio de Janeiro – Minas Gerais. (FLORIANO, 2003, p. 83 e 84)

Segundo FLORIANO (2003), o que define a reestruturação industrial do Estado do Rio de Janeiro é o seu movimento para o interior, onde se destaca, principalmente, o Norte e a Região do médio Paraíba. Esta tendência de desconcentração de recursos, arrecadação e até de população na metrópole é corroborada por uma série de dados apresentados pelo autor em sua tese,

“A RMRJ é a que apresenta os maiores índices de concentração de população e de Produto Interno Bruto (PIB) (...). A partir da década de 90, porém, estes índices entram em queda. Em 1991, a região metropolitana concentrava 76,63% da população fluminense, sendo 42,79% só na cidade do Rio de Janeiro. Em 2000, esses índices baixaram para 75,69% e 40,7%<sup>5</sup>, respectivamente. Quanto ao PIB, (...): a RMRJ concentrava, em 1990, 82,36% do PIB estadual, sendo que 60,29% eram referentes à cidade do Rio de Janeiro; em 2000, estes índices eram de 70,73% e 54,95%, respectivamente.” (FLORIANO, 2003, p. 15)

Toda a reestruturação industrial e desconcentração espacial da metrópole assistidas durante os últimos anos teve sua base sustentada em novos setores e formas organizacionais, como o desenvolvimento do setor de extração de petróleo e gás, principalmente. (FLORIANO, 2003, p. 102)

<sup>5</sup> Dados do Censo 2010 permite avaliar que a população na cidade do Rio de Janeiro, que em 2000 concentrava 40,7% da população total do estado, caiu para 39,53%.

<sup>6</sup> (Cide, 2001 e 2002; IBGE 2002)

Dados que corroboram para esta afirmação podem ser analisados na Tabela 3, onde são discriminadas as participações das atividades econômicas no valor adicionado bruto a preços básicos no Estado do Rio de Janeiro no período de 2004 a 2008.

**Tabela 3: Participação das atividades econômicas no valor adicionado bruto a preços básicos, por Unidades da Federação – Rio de Janeiro – 2004-2008**

Atividades	Participação no valor adicionado bruto a preço básico (%)				
	2004	2005	2006	2007	2008
<b>Total</b>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<b>Agropecuária</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>
Agricultura, silvicultura e exploração florestal	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2
Pecuária e pesca	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2
<b>Indústria</b>	<b>28,9</b>	<b>30,2</b>	<b>32,8</b>	<b>29,9</b>	<b>31,6</b>
Indústria extrativa	8,1	12,0	15,6	12,3	15,4
Indústria de transformação	12,0	10,2	9,6	10,0	9,9
Construção civil	6,2	5,0	4,6	4,8	4,6
Produção e distribuição de eletricidade e gás, água, esgoto e limpeza urbana	2,7	2,9	2,9	2,8	1,7
<b>Serviços</b>	<b>70,5</b>	<b>69,3</b>	<b>66,7</b>	<b>69,7</b>	<b>68,0</b>
Comércio e serviços de manutenção e reparação	9,8	9,1	9,9	9,9	10,1
Serviços de alojamento e alimentação	1,8	2,0	1,9	2,2	2,2
Transportes, armazenagem e correio	4,8	4,6	4,3	4,5	5,0
Serviços de informação	5,2	5,3	4,7	5,2	5,0
Intermediação financeira, seguros e previdência complementar e serviços selecionados	5,0	5,8	5,8	6,3	5,3
Serviços prestados às famílias e associativas	3,1	3,0	2,6	2,8	2,7
Serviços prestados às empresas	6,0	6,4	5,4	5,8	6,2
Atividades imobiliárias e aluguéis	11,5	10,7	10,0	10,1	9,1
Administração, saúde e educação públicas e seguridade social	18,0	17,8	17,2	18,1	17,9
Saúde e educação mercantis	3,8	3,2	3,4	3,5	3,3
Serviços domésticos	1,5	1,4	1,5	1,4	1,3

**Fonte:** Contas Regionais do Brasil 2004 – 2008 IBGE 2010.

A análise da Tabela 3 permite observar que a participação relativa da agricultura no valor adicionado bruto do Estado durante o período selecionado é ínfima, seguido do crescimento da participação da indústria e diminuição da participação relativa do setor de



serviços, o que justamente corrobora para se afirmar que a recuperação da economia fluminense dependeu de novos setores incorporados a ela. Ao crescimento da participação relativa do setor secundário no valor adicionado bruto destaca-se a expansão da participação da indústria extrativa, onde se concentram as atividades de exploração de petróleo e gás. Este expressivo crescimento que serve de base para a tese da inflexão econômica do Estado do Rio de Janeiro pode ser visualizado de maneira melhor nas Tabelas 4 e 5.

**Tabela 4: Evolução da produção de petróleo e gás natural do Estado do Rio de Janeiro: 1995 – 2000**

Ano	Produção de petróleo ( $10^3\text{m}^3$ )			Produção de gás natural ( $10^6\text{m}^3$ )		
	Brasil	ERJ*	ERJ/Brasil	Brasil	ERJ	ERJ/Brasil
1995	40.216	27.126	67,5	8.107	3.165	39
1996	45.606	31.294	68,6	9.214	3.577	38,8
1997	48.832	34.662	71,0	9.865	3.876	39,3
1998	56.587	41.647	73,6	10.833	4.544	41,9
1999	63.921	49.110	76,8	11.898	5.528	46,5
2000	71.844	57.037	79,4	13.328	5.721	42,9
2001	75.219	60.489	80,4	14.045	5.968	42,5

Fonte: DIEESE (2002, p.148)

\*ERJ: Estado do Rio de Janeiro

**Tabela 5: Evolução da produção de petróleo e gás natural offshore <sup>7</sup> do Estado do Rio de Janeiro**

Ano	Produção de petróleo ( $10^3\text{m}^3$ )			Produção de gás natural ( $10^6\text{m}^3$ )		
	Brasil	ERJ	ERJ/Brasil	Brasil	ERJ	ERJ/Brasil
1995	29.727	27.126	91,3	5.160	3.165	61,3
2001	62.751	60.489	96,4	8.171	5.968	73,0

Fonte: DIEESE (2002, p. 156)

Por meio da observação das Tabelas 4 e 5, fica comprovada a expansão das atividades extrativas em território brasileiro e fluminense de maneira que os dados apresentam apenas crescimento das variáveis “produção de petróleo e gás natural”, tanto para o Brasil quanto para o Estado do Rio de Janeiro. Em complemento, pode-se citar o Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis – 2010, que afirma que das reservas

<sup>7</sup> Fora do continente; atividades realizadas em auto-mar.

provadas de petróleo do Brasil, 92,8% se localizam no mar, sendo o Estado do Rio de Janeiro detentor de 87% das reservas provadas offshore e 80,7% do total.

Nesta linha de considerações, NATAL (2004) destaca que o maior responsável pela inflexão econômica positiva fluminense é certamente o setor extrativo de petróleo e gás natural, que crescera espetacularmente no período de 1995 a 2001 (Tabela 4). Outro dado que comprova a importância do setor para o Estado do Rio de Janeiro é apresentado a seguir na Tabela 6. De acordo com ela, as empresas do setor petróleo estão entre as dez maiores empresas, o que evidencia sua relevância para a economia do Estado.

**Tabela 6: As dez maiores empresas fluminenses<sup>8</sup> – 2000 – 2006**

Ranking	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
1	Petrobrás	Petrobrás	Petrobrás	Petrobrás	Petrobrás	Petrobrás	Petrobrás
2	CVRD	Furnas	CVRD	CVRD	CVRD	CVRD	CVRD
3	Furnas	CVRD	Furnas	CSN	CSN	Petro. Dist.	Petro. Dist.
4	CSN	CSN	CSN	Furnas	Petro. Dist.	CSN	CSN
5	Light	Light	Shell	Shell	Furnas	Furnas	Furnas
6	Brahma	Petro. Dist.	Petro. Dist.	Petro. Dist.	Shell	Light	Shell
7	Petro. Dist.	Gerdau	Light	Light	Light	Shell	Light
8	Gerdau	Shell	Gerdau	Gerdau	Ipiranga	Ipiranga	Gerdau
9	Shell	CR Almeida	CR Almeida	Odebretch	Odebretch	CEDAE	Ipiranga
10	CR Almeida	CERJ	Odebretch	CR Almeida	Souza Cruz	Odebretch	Souza Cruz

Fonte: Firjan/ FGV Projetos.

Portanto, por meio dos dados apresentados e como sustenta FLORIANO (2003) e NATAL (2004), a recuperação da economia fluminense teve por base principalmente, o crescimento da atividade extrativista de petróleo e gás natural que permitiu ao longo dos anos de 2004 a 2008, que fosse aumentada a participação relativa do setor secundário no valor adicionado bruto do Estado do Rio de Janeiro (Tabela 3). No entanto, o mérito pela recuperação da economia fluminense não foi exclusivamente da atividade extrativa.

Enquanto setores tradicionais fluminenses como o naval, metalúrgico, cimenteiro e metalúrgico-mecânico amarguravam, uma nova dinâmica industrial surgia no estado, além da

<sup>8</sup> Seleccionadas pelo conceito de ativo total e receita operacional líquida. Os indicadores econômico-financeiros utilizados foram a Rentabilidade sobre o Patrimônio Líquido (taxa de retorno sobre o capital próprio), a Liquidez Corrente (capacidade da empresa em pagar seus compromissos em curto prazo) e o Grau de Endividamento (dependência de recursos de terceiros – passível exigível – no financiamento do ativo). (GERÊNCIA DE ESTUDOS E PESQUISAS, 2008)

infraestrutura para a extração mineral, em particular de petróleo da Bacia de Campos (municípios de Macaé e Campos) no norte fluminense: o setor automobilístico instalado no médio Paraíba (Centro-Sul do estado), a fruticultura irrigada em toda a parte norte e noroeste do estado e as empresas ligadas a LNCC<sup>9</sup>, em Petrópolis, nas serras fluminenses. Em adição, outro importante fator que impulsionou a recuperação e reestruturação industrial em território fluminense foi a adesão por parte do governo estadual à guerra fiscal, a partir de 1988, oferecendo maiores prazos de recolhimento de ICMS (Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços), e a partir de 1994, isenções por até cinco anos. Medidas deste cunho se intensificaram durante toda a década de 1990,

“O governo de Leonel Brizola, em 1993, aprova a lei que prorroga os prazos de recolhimento de ICMS para empresas que ampliassem seus investimentos no Estado, que eram de 15 em 15 dias, e passam a ser de 180 dias até o limite de dois anos. No governo seguinte, de Marcelo Alencar, foi aprovada em 1995, a total isenção de ICMS para empresas que adquiriam novas máquinas e equipamentos.” (FLORIANO, 2003, p. 107)

Sobre o setor automobilístico no médio Paraíba, sabe-se que foi resultado dessas políticas fiscais acima citadas, uma vez que a instalação da Wolkswagen contou com terreno cedido e isenção total de impostos estaduais, como o ICMS (por período inicial de cinco anos, estendido por mais cinco anos com percentuais de isenções menores) e também de impostos municipais como o ISS (Imposto sobre Serviços), IPTU (Imposto Predial e Territorial Urbano) e taxas de água, por 15 anos. (FLORIANO, 2003, p. 107) A região pode ser considerada também como lugar de destaque para as mudanças estruturais da indústria do estado. Isto porque o médio Paraíba possui a vantagem estratégica de sua localização com o eixo viário que liga o Rio de Janeiro a São Paulo e a Minas Gerais. A Região Administrativa do Médio do Paraíba compreende os municípios de Barra Mansa, Barra do Piraí, Itatiaia, Pinheiral, Piraí, Porto Real, Quatis, Resende, Rio Claro, Rio das Flores, Valença e Volta Redonda e se caracteriza por ser uma região que se constituiu como centro industrial ainda na década de 1930, pela criação da Siderúrgica Barra Mansa e da Metalúrgica Barbará, no município de Barra Mansa. Mas a grande responsável pelo desempenho industrial da Região foi a CSN (Companhia Siderúrgica Nacional), inaugurada em 1946 na cidade de Volta Redonda. (FLORIANO, 2003, p. 139)

---

<sup>9</sup> Laboratório Nacional de Computação Científica

“Esperava-se da siderurgia, contudo, especialmente da CSN, o desenvolvimento e implantação de outras indústrias dela dependentes para a obtenção de matérias-primas, como os estabelecimentos ligados à indústria metalúrgica, mecânica e química. No entanto, o desenvolvimento regional a ela relacionado ficou aquém do esperado, mantendo-se restrito apenas aos municípios de Barra Mansa, com indústrias metalúrgicas e químicas, e de Barra do Pirai e Três Rios, que desenvolveram indústrias de equipamentos de transportes, como a indústria de vagões Santa Matilde.” (FLORIANO, 2003, p. 140)

A partir dos anos de 1990, iniciou-se a recuperação e dinamização da economia regional, primeiramente com a privatização da CSN e pela política de isenções fiscais praticada pelo estado e municípios. Mais uma vez, certamente tais políticas contribuíram para a atração de novos segmentos representados por empresas como: indústria de pneus Michelin instalada em Resende e Itatiaia, Indústrias Químicas Cerâmide, americana, em Resende, Indústria de vidros Guardien, americana, em Porto Real, Cerâmica Unisten, indústria de artefatos de cimento, em Resende, etc. (FLORIANO, 2003, p. 141) O maior impacto em termos de reestruturação industrial regional sobreveio pela instalação do setor automobilístico, com a fábrica de caminhões e ônibus da Volkswagen, em Resende e da Peugeot-Citröen na cidade de Porto Real. É notadamente por meio da Volkswagen e da Peugeot-Citröen que os municípios recebem os principais investimentos de empresas que estabelecem novas formas e relações com a força de trabalho,

“A Volkswagen implanta um novo sistema denominado “Consórcio Modular”, no qual os fornecedores são quem organizam cooperativas dentro das instalações da fábrica para montar os veículos. Trata-se de um sistema em que sete empresas, constituídas na forma de cooperativas entre fornecedores, mantêm cerca de 1.600 empregados que trabalham na montagem (em 2002), sem nenhum vínculo empregatício com a Volkswagen. Os funcionários empregados pela Volkswagen, cerca de 400, somente trabalham no setor técnico de gerenciamento, desenvolvimento de produtos e testes de avaliação de qualidade.” (FLORIANO, 2003, p. 142)

E que utilizam tecnologias mais avançadas,

“A Peugeot-Citröen (...) conta com um moderno sistema tecnológico, com oito robôs na linha de montagem. (...) diferentemente da Volkswagen, esta trouxe para junto de suas instalações cinco empresas que fornecem equipamentos para seus veículos, criando um “distrito industrial” onde estas firmas se localizam. Estas empresas inauguram a implantação de um setor de autopeças no entorno da fábrica.” (FLORIANO, 2003, p. 142)

Além do setor automobilístico, é também relevante ressaltar o crescimento do setor de serviços na região do médio Paraíba, que de um modo geral, segundo o autor, apresentou um aumento no índice de empregos formais, quais sejam, comércio varejista, administração de imóveis, serviço médico e odontológico e o setor de alojamento e alimentação. Mas se a participação da indústria automobilística foi importante para a recuperação da economia fluminense, sem dúvida mais importante ainda é o “peso” do setor extrativo nesta melhora, como já se pôde evidenciar nas tabelas citadas anteriormente.

Uma das principais constatações em FLORIANO (2003) para as atividades extrativistas como base da retomada da economia fluminense foi a de que o conjunto de municípios que compõem a região norte (São Francisco de Itabapoana, Cardoso Moreira, São João da Barra, São Fidélis, Campos dos Goytacazes, Quissamã, Conceição de Macabu, Carapebus e Macaé) mobiliza uma extensa rede de logística e empresas fornecedoras de equipamentos e serviços. Além disso, é comprovação do autor que da atividade extrativista depende e é permitida a reestruturação de outros setores como o naval e a criação do pólo gás-químico em Duque de Caxias. O setor naval, por exemplo, tem sido diretamente favorecido pelas atividades extrativistas por conta da mesma ter sido realizada cada vez mais no mar e em águas profundas, o que demanda uso intenso de embarcações como barcos de apoio, barcaças para transportes de carga, flutuadores, etc. Para estimular o setor, ainda tem sido praticadas, além da isenção de ICMS, parcerias com empresas estrangeiras de produção naval, sobretudo de Cingapura

“O estaleiro Verolme, em Angra dos Reis, por exemplo, que estava fechado, foi arrendado, em 2000, pela empresa formada por associação entre o grupo Keppel Fels, de Cingapura e a empresa paulista Setal, passando a se chamar estaleiro Brasfel; o tradicional estaleiro Mauá, em Niterói, foi arrendado por 30 anos ao grupo Jurong, de Cingapura; o estaleiro Transnave, na Ilha do Governador, na cidade do Rio de Janeiro, foi contratado pelos armadores Solstad Shipping AS, Stol Offshore S.A. e Jumbo Cat.” (FLORIANO, 2003, p. 121)

A reestruturação da industrialização da região norte do Estado do Rio de Janeiro têm se apoiado, portanto e especialmente no desenvolvimento do complexo industrial extrativista, mas não apenas nele. O autor destaca também

“(…) a reestruturação das poucas agroindústrias sucroalcooleiras; e, mais recentemente, a implantação e desenvolvimento da fruticultura, capaz de sustentar o

desenvolvimento de um complexo agroindustrial de beneficiamento das frutas e de produção para exportação, como é o caso das exportações de coco produzido no município de Quissamã.” (FLORIANO, 2003, p. 134)

Em ambos os casos explicitados, tanto no setor automobilístico quanto no setor extrativo, é notável a dinâmica que o desenvolvimento destes setores trouxe às regiões do médio Paraíba e norte fluminense, sobretudo no que concerne aos efeitos expansivos em outros setores da economia, como o da construção civil e o incremento do setor terciário que inicia a oferta de serviços antes existentes apenas na metrópole, além da intensificação dos fluxos migratórios para estas regiões. Todos estes fatores conjugados auxiliam na dinamização dessas economias regionais e permitem uma maior integração do interior do estado historicamente distante e desconectado da capital e da RMRJ, criando um cenário mais favorável para que economia fluminense melhore como um todo.

Em contraponto, no entanto, se podem citar algumas informações para que se olhe a recuperação econômica do Estado do Rio de Janeiro de forma cautelosa, pois,

“(…) ao que tudo indica, o crescimento da riqueza social fluminense foi largamente tributário das rendas provenientes do setor petróleo, o que por suposto, pode ser revertido por disposições legais ao nível da legislação que rege o repasse de royalties para o Estado e seus municípios; (…) o crescimento da riqueza social fluminense tem alcançado mais destacadamente algumas regiões, marginalmente outras, e algumas nem sequer ele tem atingido (alcançado). (…) a participação percentual nos royalties de petróleo é extremamente desigual, posto beneficiar principalmente a Região Norte Fluminense e a sua vizinha Região das Baixadas Litorâneas.” (NATAL, 2004, p. 85 e 86)

Nesta mesma linha de considerações, BARTH SOBRAL (2009) aponta alguns aspectos estruturais da economia fluminense que o levam a defender a persistência de uma base produtiva fragilizada no estado, avaliando as vulnerabilidades da indústria fluminense que dificultam o esforço de uma recuperação efetiva. De opinião menos entusiasta, BARTH SOBRAL (2009) pondera a posição de destaque assumida pela atividade extrativa mineral (particularmente, a petrolífera) na estrutura produtiva estadual, questionando se este avanço poderia sustentar um novo ciclo de crescimento para a indústria estadual como um todo. Segundo o autor, estes resultados positivos “não propiciaram efeitos multiplicadores expressivos sobre a base produtiva, sendo incapazes de reverter o debilitamento dela no período recente.” (BARTH SOBRAL, 2009, p.137) De acordo com dados analisados pelo

autor, a evolução real do valor adicionado bruto (VAB) da extrativa mineral e da indústria de transformação, ilustra esse debilitamento. “Pela nova metodologia, verifica-se uma taxa de crescimento do VAB de 18,4% para Extrativa Mineral e -0,8% para a Indústria de Transformação no período 2002/2006.” (BARTH SOBRAL, 2009, p.137)

O aumento da produção física em algumas atividades não garantiu uma maior dinâmica intra-industrial capaz de aperfeiçoar o desempenho da indústria de transformação em seu conjunto, pois

“Segundo dados da PIM-PF/IBGE, (...) no grupo de Bens de Consumo Não Durável (BCND), o único que teve um desempenho mais significativo foi o ramo de Bebidas (84,0%). No grupo de Bens Intermediários (BI), destacaram-se as atividades com mais facilidade para exportar, mesmo que com dinâmica cíclica acentuada (por exemplo, a Metalurgia Básica, com 22,0%). Caso semelhante ocorreu em Bens de Consumo Durável+Bens de capital (BCD+BK). Ressalta-se ainda que a modesta expansão de Derivados de Petróleo e Álcool (15,0%) e a grave retração de Borracha e Plástico (-50,0%) bem como Outros Produtos Químicos (-52,0%) sugerem uma insatisfatória capacidade de arrasto da atividade petrolífera, tal qual a forte retração de Material Elétrico (-65,0% até 2003) com respeito à automobilística,” (BARTH SOBRAL, 2009, p. 140)

Sobre as participações dos diversos setores no Valor de Transformação da Indústria (VTI) nacional, o destaque ficou para as atividades exportadoras e energéticas como Metalurgia Básica e Derivados de Petróleo e Álcool que asseguraram participações acima dos 10%. Por outro lado, houve redução relativa do grupo BCD+BK, o que expõem a gravidade da crise quase generalizada desses segmentos.

Conforme pode-se observar na Tabela 7, a participação do grupo de BCND (Bens de Consumo Não Durável) caiu de 9,2% para 5,7% no período de 1996-2005, registrando perdas de participação em quase todos os ramos, exceto fumo. Algumas atividades prosseguiram com destacado peso (Bebidas, Editorial e Gráfica, Farmacêuticos) de mais de 10% do VTI nacional. Já no grupo de BI (Bens Intermediários), ressaltam-se as atividades exportadoras e energéticas que se mantiveram em evidência (Metalurgia Básica e Derivados de Petróleo e Álcool) com participação acima dos 10% no VTI nacional. Continuando a análise dos bens intermediários, as atividades químicas apresentaram situações antagônicas, pois

“(...) enquanto Outros Produtos Químicos tiveram uma perda relativa, Derivados de Petróleo e Álcool tiveram um ganho relativo, e isso confirma que a elevada expansão das atividades petrolíferas só teve poder de arrasto mais significativo sobre

as atividades de refino e produção de combustíveis.” (BARTH SOBRAL, 2009, p.144)

**Tabela 7: Participação (%) fluminense no VTI nacional, período de 1985-2005**  
(Brasil=100%)

Gêneros (*)	1985	1996	2005
<b>Bens de Consumo Não Durável</b>	<b>9,2</b>	<b>9,2</b>	<b>5,7</b>
Produtos alimentícios	6,0	4,0	2,2
Bebidas	8,5	14,8	10,7
Fumo	1,0	0,9	1,1
Têxtil	7,1	3,9	2,7
Vestuário e artefatos de tecido	12,6	10,9	7,3
Mobiliário	5,9	3,0	1,6
Editorial e Gráfica	27,9	18,5	15,4
Diversas	7,6	13,8	4,4
Farmacêuticos e Veterinários	27,6	20,8	14,9
Perfumaria, sabões e velas	14,8	11,8	7,4
Couros, peles e calçados	0,7	2,8	0,8
<b>Bens Intermediários</b>	<b>10,6</b>	<b>10,1</b>	<b>10,6</b>
Minerais Não-Metálicos	6,8	7,5	7,1
Metalurgia Básica	14,0	18,6	14,6
Produtos de Metal	9,0	9,3	5,0
Derivados de Petróleo e Álcool	12,3	13,2	17,7
Outros Produtos Químicos	11,6	8,8	6,8
Madeira	1,5	1,3	0,7
Papel e Celulose	5,1	3,7	2,3
Borracha	5,9	9,9	7,3
Matérias Plásticas	13,0	7,1	3,5
Reciclagem	-	15,6	4,7
<b>Bens de Consumo Durável e Bens de Capital</b>	<b>7,8</b>	<b>3,2</b>	<b>5,2</b>
Mecânica	6,5	3,5	3,5
Máquinas p/ Escritório e Informática	-	0,2	2,7
Equipamentos Médicos, Automação e Cine-foto	7,7	8,2	7,8
Material Elétrico e Comunicações	7,2	3,8	2,9
Material Eletrônico	-	1,0	0,4
Material de Transporte	10,2	3,3	7,7
Veículos Automotores	1,1	1,1	6,3
Outros Equipamentos de Transporte	40,7	23,4	14,3

Fonte: IBGE – Censo Industrial de 1985, e PIAs de 1996 e 2005. Notas: (\*) Classificação adaptada à CNAE 85 conforme metodologia em: CANO, 2008. (-) Não foi possível realizar o cálculo. (in BARTH SOBRAL, 2009)



Finalmente, o grupo de BCD+BK (Bens de Consumo Durável + Bens de Capital) aumentou sua participação no VTI nacional de 3,2% para 5,2% no período de 1996-2005. O destaque foi para a recuperação de Material de Transportes e aumento de Veículos Automotores (especialmente à fabricação de ônibus e caminhões). Ademais,

“(...) a Construção Naval não se recuperou efetivamente do desmonte que sofreu desde meados da década de 1980. Os resultados melhores a partir de 2000, sendo apenas parciais e ainda apresentando um comportamento cíclico, representam apenas uma maior reativação da produção, principalmente graças à demanda garantida pela política de compras da Petrobrás via sua subsidiária Transpetro. Porém, não pode ser considerada ainda uma retomada efetiva, o que carecia do fortalecimento de segmentos fornecedores de navieças e equipamentos, bem como de maiores encomendas de embarcações de cabotagem e longo curso. De toda forma, ela continua sendo uma atividade muito concentrada no Rio de Janeiro, representando 73,8% do VTI nacional em 2005.” (BARTH SOBRAL, 2009, p.144)

Neste cenário, segundo BARTH SOBRAL (2009) ainda que o Estado do Rio de Janeiro possua uma base produtiva diversificada, é claro que surgiu também uma “tendência à especialização estrutural, no sentido de fortalecimento de apenas alguns segmentos dinâmicos.” (BARTH SOBRAL, 2009, p. 147) Por isso o autor defende uma postura mais receosa com relação à suposta recuperação recente da economia fluminense. Com a “tendência à especialização estrutural”, não foi possível, como os dados mostram, estabelecer uma estrutura industrial competitiva e ampla.

“(...) houve uma maior diferenciação em apenas alguns segmentos dinâmicos cuja competitividade se mantém pautada principalmente em economias de aglomeração (por exemplo, Editorial e Gráfica, Vestuário, Bebidas etc.) e em economias de escala (por exemplo, Siderurgia, Refino de Petróleo e Material de Transporte etc.). Contudo, diante da falta de maior estímulo às atividades baseadas em ciência, configura-se uma estrutura industrial de difusão tecnológica incipiente e com carência de um melhor aproveitamento da infraestrutura científica disponível” (BARTH SOBRAL, 2009, p.151).

Diferentemente da abordagem otimista de NATAL (2004), BARTH SOBRAL (2009) admite que o sucesso da expansão das atividades extrativas petrolíferas produziu um efeito multiplicador limitado para o resto das indústrias, “inclusive para as demais atividades químicas (incluindo Matérias Plásticas)” (BARTH SOBRAL, 2009, p. 151). Na perspectiva desse autor, a indústria automobilística também ainda não mostrou uma “capacidade de

arrasto” significativa, visto que os setores Borracha e Matérias Plásticas apresentaram diminuição de sua participação relativa no VTI nacional.

Contestações sobre a possível “inflexão econômica positiva” à parte, finalmente outro aspecto importante que merece ênfase é o papel das administrações municipais. FLORIANO (2003) ressalta que os recursos e investimentos orientados pelas instituições locais têm um papel importante para viabilizar a recuperação e novo dinamismo da economia fluminense. “(...) do ponto de vista da economia regional, a administração municipal é de grande importância, por ser gestora do território e poder contribuir com o estímulo ao desenvolvimento regional” (FLORIANO, 2003). No entanto, o autor adverte que esta também pode ser um entrave ao desenvolvimento quando, seja por falta de capacidade técnica e gerencial de seus gestores ou por objetivos mais “obscuros”, a administração municipal age isoladamente, dificultando a atuação articulada que deveria favorecer o dinamismo da economia. Outro problema apontado pelo autor é o processo de guerra fiscal entre os municípios, que acaba comprometendo a capacidade de arrecadação dos mesmos e de sustentação dos gastos sociais. (FLORIANO, 2003, p. 165 e 166)

Em complemento à análise do papel das administrações municipais, deve-se lembrar da relevância dos recursos provenientes dos royalties<sup>10</sup> e as participações especiais<sup>11</sup> na economia fluminense. É sabido que os repasses de royalties tanto por parte do Tesouro Nacional quanto por parte do Estado aumentaram a partir de 2000 (NATAL, 2004), o que confirma a melhoria na capacidade de gasto dos municípios fluminenses. Este é um ponto relevante, pois o aumento na capacidade de gasto dos municípios deve ser acompanhado de uma maior qualidade e fiscalização dos mesmos. A teoria da inflexão positiva da economia fluminense a partir de meados de 1990 é passível de discussão, mas o aumento da capacidade de gasto dos municípios proveniente dos repasses de royalties é uma realidade. Por este motivo, NATAL (2004) alerta para a necessidade de os municípios e regiões empregarem de forma eficiente os recursos provenientes desses repasses de forma a favorecerem a edificação de uma dinâmica econômica integradora que permita, no médio ou longo prazo, diminuir ou até mesmo eliminar a dependência que estes municípios apresentam dessas rendas.

---

<sup>10</sup> A Lei 7790/89 estabelece a distribuição dos royalties e a Lei do Petróleo aumentou para 10% a alíquota básica dos royalties, mantendo os critérios de distribuição para a parcela de 5% adotados pela Lei 7790/89 e estabelecendo nova forma de distribuição para parcela acima de 5%.

<sup>11</sup> É regulamentado pelo Decreto nº 2.705/98 e sua distribuição é de 40% para o Ministério de Minas de Energia, 10% para o Ministério do Meio Ambiente e 40% aos estados e 10% aos municípios com produção em terra ou confrontantes com a plataforma continental onde se realiza a produção (Art. 50, Lei nº 9.478/97).

Pode-se ilustrar tal preocupação com o caso do norte fluminense apresentado por FLORIANO (2003). A velha base econômica canavieira sustentada por incentivos e subsídios governamentais foi cedendo espaço às atividades extrativistas ao longo dos anos. A primeira plataforma entrou em atividade comercial em 1979 e desde então era o que alimentava “as expectativas de uma recuperação da economia regional” (FLORIANO, 2003, p. 178). A partir de meados de 1990, com o fim do monopólio da exploração do petróleo por parte da Petrobrás e a entrada de empresas multinacionais na região a legislação passou a ser mais rígida afim de regular a atuação das mesmas. Como exemplo, pode-se citar a mudança na legislação de pagamentos de royalties que de caráter compensatório passa a ter caráter de ressarcimento. Hoje são muitos os recursos disponíveis nas mãos das administrações municipais localizadas no litoral, por conta dos royalties e participações especiais. No entanto, existe um “sentimento de riqueza, por um lado, e de frustração, pelo fato de que os recursos financeiros, apesar de abundantes não se traduzem em melhores oportunidades de trabalho e emprego.” (FLORIANO, 2003, 185)

“Antes de 98, nossa meta orçamentária (da cidade de Campos) era de 115 milhões de reais. 100 eram contingenciados em despesas fixas. O prefeito tinha apenas 15 milhões para investimentos. Hoje, em 2003, são 600 milhões, e a cidade é absolutamente a mesma. Aumentou o número de empregados no serviço público (...). Mas a cidade, fora as pequenas obras, continua a mesma, (...) as necessidades básicas continuam as mesmas. O que fizemos com estes recursos? Nada. O mais grave é que em 1999 e 2000 esses recursos sequer entraram no orçamento, pois ficaram como verba de gabinete. Só nos dois últimos anos é que a administração inclui os royalties no orçamento. Mas, se orçamento em cidade grande é uma peça de ficção, em cidade de interior é comédia. “Isso tudo só nos leva a deduzir que os royalties são consumidos de maneira irresponsável” (Coutinho, 2003) <sup>12</sup> (FLORIANO, 2003, p. 185)

Após o exposto, não resta dúvidas que os recursos advindos das atividades extrativas e a descentralização do poder que garante às administrações municipais uma maior liberdade e gama de recursos para investir em melhorias em seus municípios precisam ser geridos com responsabilidade e transparência.

Em adição a discussão proposta pela seção, finalmente é relevante incorporar algumas perspectivas e possíveis impactos que os eventos esportivos – Copa do Mundo e Olimpíadas – têm potencial de gerar na economia fluminense. Ambos representam sem dúvidas, uma oportunidade de aguçar a presença brasileira no cenário internacional ao mesmo tempo em

<sup>12</sup> Entrevista realizada em junho de 2003. (in FLORIANO, 2003)

que impõem a necessidade de incrementar a infraestrutura do país a fim de garantir a adequada realização dos eventos. Assim, muitos investimentos são esperados nos aeroportos, portos, rodovias, corredores e terminais de ônibus urbanos e interurbanos, metrô e veículos leves sobre trilhos, hotéis, segurança, limpeza urbana e saneamento. Especialmente para a cidade do Rio de Janeiro, estudo realizado em julho de 2011 pela PricewaterhouseCoopers (PwC) estimou que até 2016 sejam investidos R\$ 55 bilhões com geração de mais de 90 mil empregos nos setores de turismo, indústria de telecomunicações e tecnologia da informação, publicidade e serviços financeiros de seguro e resseguro. Apenas para o setor de infraestrutura são estimados investimentos da ordem de R\$ 33,1 bilhões com geração de 62,5 mil empregos.

Informações detalhadas sobre ações e projetos a serem executados para a Copa e as Olimpíadas podem ser acessadas no Portal da Transparência<sup>13</sup> da Controladoria Geral da União (CGU). Entre outras obras, estão previstas para o Rio de Janeiro as reformas do Terminal de Passageiros, Pista e Pátio do Aeroporto Internacional Galeão Antônio Carlos Jobim, do Terminal Marítimo do Rio de Janeiro e do estádio Mário Filho (Maracanã). Também serão contempladas melhorias no sistema de mobilidade urbana com empreendimentos voltados para os transportes coletivos e de meios não motorizados (para pedestres e ciclistas). Já para a Olimpíada 2016 estão antevistas algumas obras para acomodações dos atletas e diversos integrantes das delegações de cada país e instalações esportivas (destas, há apenas necessidade de construção de 26% das instalações permanentes, pois serão reformadas e reutilizadas as que foram desenvolvidas para o Pan-Americano de 2007). De acordo com o documento do Dossiê de Candidatura da cidade do Rio para a Olimpíada em 2016, estão previstos mais de 12 bilhões em investimentos.

É importante ressaltar que tais eventos são geradores de benefícios temporários com custos expressivos e permanentes. Por isso é de extrema seriedade pensar no “depois” da realização desses eventos, ou seja, o planejamento deve visar também o aproveitamento futuro das instalações a serem construídas. Outro aspecto que merece destaque e que na maioria das vezes não tem seu potencial de aproveitamento devidamente explorado por parte das administrações municipais, é a tributação da valorização imobiliária que já está ocorrendo nas cidades envolvidas. Todos estes elementos, se levados em consideração no planejamento desses dois eventos esportivos, tenderão a proporcionar um uso mais responsável dos recursos, podendo evitar ainda o proveito de alguns poucos, como tem ocorrido

<sup>13</sup> <http://www.portaldatransparencia.gov.br/copa2014/> e <http://www.portaldatransparencia.gov.br/rio2016/>

historicamente no país, com a prática de superfaturamento de obras, apenas para citar um exemplo.

Em adição à apresentação de alguns investimentos realizados atualmente no Estado do Rio é relevante também citar o Comperj (Complexo Petroquímico do Rio de Janeiro) que será construído no município de Itaboraí, o qual está localizado próximo aos Portos de Itaguaí (103 km) e Rio de Janeiro, dos terminais de Angra dos Reis (157 km), Ilhas d'Água e Redonda (30 km) e é atendido por rodovias e ferrovias. Um dos principais empreendimentos da história da Petrobrás e previsto para entrar em operação em 2014, o Comperj prevê a geração de mais de 200 mil empregos diretos, indiretos e por “efeito-renda”, durante os cinco anos da obra e após a entrada em operação; todos em escala nacional. Onze são os municípios situados na área de influência do empreendimento, quais sejam Itaboraí, São Gonçalo, Cachoeiras de Macacu, Casimiro de Abreu, Guapimirim, Niterói, Maricá, Magé, Rio Bonito, Silva Jardim e Tanguá.

O complexo contará com as seguintes sociedades anônimas constituídas pela Petrobrás e subsidiárias integrais: Comperj Participações S.A. (Sociedade de Propósito Específico que deterá as participações da Petrobras nas sociedades produtoras do Comperj), Comperj Petroquímicos Básicos S.A. (Sociedade produtora de petroquímicos básicos), Comperj PET S.A. (Sociedade produtora de PTA/PET), Comperj Estirênicos S.A. (Sociedade produtora de estireno), Comperj MEG S.A. (Sociedade produtora de etilenoglicol e óxido de eteno) e a Comperj Poliolefinas S.A. (Sociedade produtora de poliolefinas (PP/PE)). Com tal empreendimento, a Petrobras espera ampliar a capacidade de refino do Comperj para 165 mil barris/dia de óleo pesado nacional (1ª unidade de refino) com uma 2ª unidade de refino com a mesma capacidade (165 mil barris/dia de petróleo) para três ou quatro anos após a entrada em operação. (SITE OFICIAL DO COMPERJ, 2011) Estes dados apenas comprovam os maciços investimentos que o Estado tem recebido no setor petroquímico a fim de utilizar a tecnologia de exploração em águas profundas nas novas reservas descobertas.

De toda a discussão proposta pelo capítulo, extrai-se que, durante a década de 1980, o Estado do Rio de Janeiro imergiu numa crise profunda, principalmente por conta do fim do modelo de crescimento por ISI, o que provocou o esfacelamento de sua indústria, já que esta dependia enormemente dos recursos oriundos do governo federal. A possível recuperação se materializou no crescimento do setor extrativo petrolífero a partir de meados da década de 1990 e na importância do setor automobilístico implantado no estado. Atualmente, grande

parte dos investimentos contempla principalmente o setor extrativo petrolífero e as obras referentes aos eventos esportivos da Copa do Mundo de 2014 e os Jogos Olímpicos de 2016.

Controvérsias à parte, mais importante do que discutir se houve a possível “inflexão econômica positiva” na economia fluminense, é averiguar e destacar onde os municípios empregam as quantidades volumosas de recursos de que dispõem atualmente. No caso dos municípios fluminenses, a preocupação com a destinação adequada dos recursos oriundos de pagamentos de royalties e participações especiais é extremamente útil, já que tais recursos podem ser investidos de forma a melhorar a qualidade de vida dos cidadãos. Neste intuito, o próximo capítulo introduz esta preocupação e abordará o debate entre desenvolvimento e cultura, com a apresentação de alguns conceitos de Pierre Bourdieu e Boaventura de Sousa Santos. A tentativa é de esclarecer brevemente, no plano teórico, o papel da cultura no desenvolvimento para assim se ter um parâmetro ao analisarmos posteriormente como os municípios têm alocado seus recursos na área cultural.

### **3 O DESENVOLVIMENTO ECONÔMICO E A CULTURA: CONCEITOS, INTEGRAÇÃO E DESAFIOS**

“Uma concepção adequada de desenvolvimento deve ir muito além da acumulação de riqueza e do crescimento do Produto Nacional Bruto e de outras variáveis relacionadas à renda. Sem desconsiderar a importância do crescimento econômico, precisamos enxergar muito além dele.” (SEN, 2000)

#### **3.1 INTRODUÇÃO**

Propor a discussão sobre o desenvolvimento econômico levando em consideração o papel da cultura neste processo requer, sobretudo, a adoção de um conceito mais amplo de desenvolvimento que permita a contemplação da mesma. A fim de satisfazer essa condição, a próxima seção discute a concepção de desenvolvimento do renomado autor Amartya Sen e em seguida é proposta a apresentação de algumas definições do conceito de cultura e teses de autores selecionados como Boaventura de Sousa Santos e Pierre Bourdieu. Tal discussão pretende auxiliar no exercício de integração entre os conceitos de desenvolvimento econômico e cultura, dando ensejo à compreensão da importância desta última como fator de desenvolvimento econômico.

Em complemento, a última seção propõe a análise do debate do desenvolvimento econômico e da cultura em nosso país, buscando identificar e destacar primordialmente o papel das administrações municipais na gerência de políticas culturais e alocação de recursos na área da cultura. Tal investigação é relevante, pois segundo a pesquisa realizada pelo IBGE em parceria com o Ministério da Cultura, “*Sistema de informações e indicadores culturais 2003-2005*”, os Municípios brasileiros configuram-se como os entes federativos que destinam maior parte de seu orçamento ao setor cultural em comparação com a União e os Estados. Pretende-se também verificar nesta seção se existe o esforço de entendimento por parte das autoridades governamentais da importância de se buscar a articulação de políticas culturais com o intuito de alcançar o desenvolvimento econômico. Para tanto, utiliza-se documentos

como, por exemplo, “Cultura em números” da Secretaria de Políticas Culturais – Ministério da Cultura, entre outros.

### **3.2 A CULTURA COMO IMPORTANTE FATOR AO DESENVOLVIMENTO**

A proposta de discussão da importância da cultura como fator de desenvolvimento econômico exige a adoção de um conceito mais abrangente de desenvolvimento, o qual se pode identificar na obra “Desenvolvimento como liberdade” de Amartya Sen. Numa breve exposição, pretende-se analisar os principais elementos de sua tese e explicitar a relevância da visão do autor para o tema abordado.

Caracterizada pelo enfoque nas liberdades humanas, contrastante com visões mais restritas de desenvolvimento, a tese de Amartya Sen possui sua importância pelo fato de propor que se veja além da acumulação de riqueza, ou seja, que se preze o desenvolvimento como “*expansão de liberdades substantivas*”, o que inseriu no debate a preocupação com os fins que tornam o desenvolvimento importante. Sugeriu-se, portanto, uma mudança de foco no debate que concentrava o olhar apenas nos “meios” de se alcançar o desenvolvimento: a tese de Sen, “dirige a atenção para os fins que o tornam importante, em vez de restringi-la a alguns meios que, *inter alia*, desempenham um papel relevante no processo”. (SEN, 2000, p. 16)

Admitindo a abordagem do desenvolvimento como um conjunto de liberdades substantivas das quais os indivíduos têm o direito de desfrutar, Sen atenta para o fato de que a concretização do desenvolvimento solicita a remoção de fontes de privação de liberdade, como por exemplo, a pobreza, a subnutrição, pouco acesso a serviços de saúde e saneamento básico ou água tratada, carência de educação funcional e emprego remunerado e a negação à liberdade política e os direitos civis básicos. Ao considerar as liberdades dos indivíduos como elementos constitutivos fundamentais, Sen ainda chama a atenção “para a expansão das “capacidades” (capabilities) das pessoas de levar o tipo de vida que elas valorizam – e com razão.” (SEN, 2000, p. 33) É proposta do autor que o foco dos estudos sobre o desenvolvimento deva preferencialmente se preocupar com a melhora da qualidade de vida dos indivíduos, que não pode ser apenas medida pelo aumento da renda per capita: a expansão das liberdades desfrutadas pela sociedade é o objetivo último do processo de desenvolvimento,



“O desenvolvimento tem de estar relacionado, sobretudo com a melhora de vida que levamos e das liberdades que desfrutamos. Expandir as liberdades que temos razão para valorizar não só torna nossa vida mais rica e mais desimpedida, mas também permite que sejamos seres sociais mais completos, pondo em prática nossas volições, interagindo com o mundo em que vivemos e influenciando esse mundo.” (SEN, 2000, p. 29)

O principal meio de se alcançar o desenvolvimento segundo Sen, é aumentar as liberdades instrumentais dos indivíduos, quais sejam, as liberdades políticas, a facilidade econômica, oportunidades sociais, a garantia de transparência e a segurança protetora<sup>14</sup>. Outro importante aspecto de sua tese é sua visão sobre a pobreza, já que a contempla como “privação de capacidades básicas”. Considerando a falta de renda como um fator instrumental importante de privação de capacidades, mas não como o único, Sen admite ainda a influência de outros fatores sobre a relação entre renda e capacidades, como por exemplo, a idade da pessoa e seu gênero<sup>15</sup>. A pobreza como privação de capacidades e como privação de renda está interligada no sentido de que o aumento das capacidades das pessoas pode proporcionar a elas oportunidades de auferir mais renda e, assim, tal movimento auxiliaria na minimização da pobreza de renda. Por este motivo, o autor defende a promoção da educação e da saúde como elementos básicos que asseguram a liberdade dos indivíduos.

“(…) como maiores capacidades para viver sua vida tenderiam, em geral, a aumentar o potencial de uma pessoa para ser mais produtiva e auferir renda mais elevada, também esperaríamos uma relação na qual um aumento de capacidade conduzisse a um maior poder de auferir renda. Esta última relação pode ser importante para eliminação da pobreza de renda. Não ocorre apenas que, digamos, melhor educação básica e serviços de saúde elevem diretamente a qualidade de vida; esses dois fatores também aumentam o potencial de uma pessoa auferir renda e assim livra-se da pobreza medida em renda. Quanto mais inclusivo for o alcance da educação básica e dos serviços de saúde, maior será a probabilidade de que mesmo os potencialmente pobres tenham uma chance maior de superar a penúria.” (SEN, 2000, p. 112 e 113)

<sup>14</sup> As *liberdades políticas* incluem os direitos civis, as oportunidades que os indivíduos têm para escolher seus governantes, a liberdade de expressão política e uma imprensa sem censura. As *facilidades econômicas* dizem respeito às oportunidades que os indivíduos têm para utilizar recursos econômicos com propósitos de consumo, produção e troca. As *oportunidades sociais* são as disposições ofertadas pela sociedade nas áreas de educação e saúde e etc., as quais influenciam a liberdade substantiva do indivíduo viver melhor. Por *garantias de transparência*, entende-se a liberdade de lidar uns com os outros sob garantias de clareza e confiança. E, por fim, a segurança protetora é aquela que proporciona à população uma rede de proteção social contra a miséria, a fome e a morte. (SEN, 2000, p. 56 a 60)

<sup>15</sup> É sabido que desvantagens como a idade, incapacidade ou doença reduzem o potencial do indivíduo de auferir renda, assim como também pode ocorrer o uso da renda familiar de forma a beneficiar alguns membros da família em detrimento de outros (em algumas culturas existe a “preferência pelos meninos” na alocação de recursos da família).

Especificamente sobre a cultura e as tradições, Sen defende a posição de que quando estas se chocam com os objetivos do desenvolvimento, qual seja a expansão das liberdades dos indivíduos, estes deveriam ter o direito de escolher o que querem seguir: se as tradições ou novas idéias. Ele atenta para este tópico por conta de que em grande parte do mundo, há pessoas vivendo sob condições de desvantagem no que diz respeito à segurança de suas necessidades básicas devido às tradições. Portanto, quando a cultura de um povo fada alguns indivíduos à existência diminuta, o povo deveria ter o direito de escolher se deve ou não seguir tais tradições. Este argumento baseia-se na premissa do autor de que a liberdade humana é preceito básico e primeiro a ser defendido.

“Se um modo de vida tradicional tem de ser sacrificado para escapar-se da pobreza devastadora ou da longevidade minúscula (que é como vivem muitas sociedades tradicionais há milhares de anos), então estas pessoas diretamente envolvidas que têm de ter a oportunidade de participar da decisão do que deve ser escolhido.” (SEN, 2000, p.50)

A contribuição de Amartya Sen é importante por inserir no debate do desenvolvimento a preocupação com as questões sociais em um âmbito mais amplo e profundo, o da promoção das liberdades substantivas. Ao se admitir que o objetivo do desenvolvimento seja melhorar o nível da qualidade de vida dos indivíduos de uma sociedade aniquilando as fontes de privações de liberdade que os aflige, insere-se a possibilidade de contemplar o papel que a cultura desempenha nesse processo, como o fez Sen. Mais do que isso, segundo ele,

“Quando nos concentramos nas liberdades ao avaliar o desenvolvimento, não estamos sugerindo que existe algum “critério” de desenvolvimento único e preciso segundo o qual as diferentes experiências de desenvolvimento sempre podem ser comparadas e classificadas. (...) A motivação que fundamenta a abordagem do “desenvolvimento como liberdade” não consiste em ordenar todos os estados – ou todos os cenários alternativos – em uma “ordenação completa”, e sim em chamar a atenção para aspectos importantes do processo de desenvolvimento, cada qual merecedor de nossa atenção.” (SEN, 2000, p. 51)

Com esta afirmação, pode-se considerar como válido o pressuposto de que, não há fórmulas prontas para se promover o desenvolvimento, o que fortalece ainda mais a importância da tese de Amartya Sen para uma abordagem que intente analisar o papel da

cultura no processo de desenvolvimento, uma vez que cada local contém a sua própria “cultura” e, conseqüentemente, diferentes alvos e meios para que se alcance cada vez mais um nível superior de qualidade de vida à sua população. Sendo o conceito de cultura muito amplo e complexo, examinemos algumas definições da mesma para, em seguida, buscar o exercício de conexão dos conceitos de desenvolvimento econômico e cultura. KRETMANN (2007) apresenta duas definições a serem apreciadas:

“Nas relações culturais se expressam as relações de vida, os hábitos, os costumes, os modos de produção de uma sociedade, que são objetivados na fala, nas idéias ou nos pensamentos contidos na linguagem do grupo, na experiência individual e coletiva dos processos educativos, nos modos de ser da família, das organizações, das instituições, nos padrões de comportamento e nos hábitos alimentares.” (PAVIANI 2004)<sup>16</sup>

“Conjunto de regras, conhecimentos, técnicas, saberes, valores, mitos, que permite e assegura a alta complexidade do indivíduo e da sociedade humana, e que, não sendo inato, tem necessidade de ser transmitido e ensinado a cada indivíduo em seu período de aprendizagem para poder se autoperpetuar e perpetuar a alta complexidade antro-po-social.” (MORIN E KERN, 2002)<sup>17</sup>

Em adição, SANTOS E NUNES (2003) contempla o conceito de cultura como o “repositório do que de melhor foi pensado e produzido pela humanidade”. Outra concepção apontada pelos autores “reconhece a pluralidade de culturas, definindo-as como totalidades complexas que se confundem com as sociedades, permitindo caracterizar modos de vida baseados em condições materiais e simbólicas.” (SANTOS E NUNES, 2003, p. 27) Tal definição permitiria, segundo eles, a distinção entre as culturas e a possibilidade de submetê-las a avaliações relativistas que as classificariam em “exemplares de estágios em uma escala evolutiva que conduz do “simples” ao “complexo” e do “primitivo” ao “civilizado”.” (SANTOS E NUNES, 2003, p. 27)

Por meio do exame das definições apresentadas pode-se conceber uma breve e simples aceção de cultura como um conjunto de tudo o que norteia a vida de um indivíduo ou de uma sociedade: hábitos, conhecimentos, regras, valores, técnicas e mitos. Ao mesmo tempo em que representa de maneira individual esse conjunto de expressões da vida humana, a cultura é também coletiva, uma vez que se transmite tudo o que ela concebe para as gerações. Esta

<sup>16</sup> PAVIANI, Jayme. *Cultura, humanismo e globalização*. Caxias do Sul, RS: Educs, 2004.

<sup>17</sup> MORIN, Edgar. KERN, Anne Brigitte. *Terra – Pátria*. Tradução: Paulo Azevedo Neves. 3ed. Porto Alegre: Sulina, 2002.

característica da coletividade permitiu a emergência de múltiplas culturas representativas de cada espaço, lugar, país, região, etc.

Prosseguindo ao debate do “desenvolvimento econômico e a cultura”, um dos primeiros autores selecionados é Pierre Bourdieu, crítico ferino dos mecanismos de reprodução das desigualdades. Especialmente a análise do conceito de capital cultural será crucial para o debate sugerido pela seção. Segundo SETTON (2010), o que norteou grande parte da produção acadêmica de Bourdieu foi a investigação de como se perpetuou a situação de dominação entre os grupos sociais na sociedade ocidental. O sistema de hierarquização pautado pelo privilégio e poder é explicado por Bourdieu como uma determinação das “relações tanto materiais e/ou econômicas (salário e renda) quanto pelas relações simbólicas (status) e/ou culturais (escolarização) entre os indivíduos.” (SETTON, 2010, p. 48) O que determina os recursos e poderes para Bourdieu é

“(…) o capital econômico (renda e salários), o capital cultural (saberes e conhecimentos reconhecidos por diplomas e títulos), o capital social (relações sociais que podem ser revertidas em capital, relações que podem ser capitalizadas) e o capital simbólico (o que vulgarmente chamamos de prestígio e/ou honra). (SETTON, 2010, p. 48)

O conceito de capital para Bourdieu vai além da concepção marxista de acúmulo de bens e riquezas, sendo representado por todo recurso ou poder que se exprime numa atividade social. Em sua tese, é decisiva a compreensão do papel que o capital cultural exerce na propagação das desigualdades sociais, principalmente por conta de dificuldades causadas pelo déficit cultural dos indivíduos. De uma forma simplificada, capital cultural pode ser então considerado como todo recurso acumulado pelos indivíduos por meio dos saberes e conhecimentos reconhecidos por diplomas e títulos, ou seja, conhecimentos adquiridos em instituições de ensino credenciadas. Bourdieu admite que as práticas culturais de cada indivíduo sejam determinadas, em sua maioria, “pelas trajetórias educativas e socializadoras de cada agente, ambientado na família e na escola e não fruto de uma sensibilidade inata.” (SETTON, 2010, p.49) Ao afirmar isto, o autor nos transmite que o “gosto” seria nas palavras de (SETTON, 2010), “o resultado de imbricadas relações de força poderosamente alicerçadas nas instituições transmissoras de cultura da sociedade capitalista”, instituições estas representadas pela escola e a família, os primeiros e grandes responsáveis por nossas aptidões

culturais. O que se pode interpretar das atribuições mencionadas por Bourdieu com relação à cultura é que,

“(…) o conjunto de regras culturais disponibilizadas pela escola, sobretudo aquelas relativas às artes eruditas ou à cultura letrada dependem da posse prévia de códigos de apreciação. Em outras palavras, a sensibilidade estética, a capacidade de assimilar e se identificar com um objeto artístico dependem fundamentalmente do acesso, e, sobretudo, de um aprendizado prévio de códigos e instrumentos de apropriação, isto é, uma sensibilização anterior, normalmente conquistada no seio familiar.” (SETTON, 2010, p. 49 e 50)

O autor assume como pressuposto que, alguns indivíduos possuam mais familiaridade com alguns ensinamentos escolares, sobretudo aquelas relativas às artes eruditas ou à cultura letrada, por conta de uma bagagem cultural e letrada prévia que foi adquirida no seio familiar. Neste sentido, em seus estudos Bourdieu identifica um descompasso entre a capacidade cultural demandada e promovida pela escola e a capacidade cultural absorvida nas famílias dos segmentos mais populares. Em síntese, esta situação reconhecida por Bourdieu, acarretaria, nas palavras de (SETTON, 2010), um reforço das distinções de capital cultural entre as pessoas, uma vez que,

“(…) o sistema escolar limitaria o acesso e o pleno aproveitamento dos indivíduos pertencentes às famílias menos escolarizadas, pois cobraria deles o que eles não têm, ou seja, um conhecimento cultural anterior, aquele necessário para se realizar a contento o processo de transmissão de uma cultura culta.” (SETTON, 2010, p. 50)

Em complemento, a abordagem de SETTON (2010) assegura que o conceito de capital cultural de Bourdieu diz respeito à bagagem de conhecimentos e saberes adquiridos desde a mais tenra infância no ambiente familiar e logo em seguida no ambiente estudantil. É o próprio conceito de capital que transmite a idéia de acumulação e, conseqüente expansão deste tipo específico de capital apresentado por Bourdieu. Apreende-se da investigação do autor que os pais teriam papel decisivo na qualidade do aprendizado de seus filhos, pois seria desde a primeira infância que se aprenderia o interesse pelo conjunto de saberes e conhecimentos disponíveis.

Bourdieu admitia que o capital cultural tivesse papel central na propagação das desigualdades sociais, pois muitos indivíduos apresentavam déficit cultural, seja por conta de não terem sido apropriadamente instruídos no seio familiar ou na instituição de ensino. De

qualquer forma, segundo Bourdieu, seriam as trajetórias educacionais e socializadoras que condicionariam as práticas culturais dos agentes. Se aceitarmos, portanto, que o capital cultural exerça participação na propagação das desigualdades sociais pela forma em que este é armazenado, objetivo totalmente contrário ao propósito do desenvolvimento, ficaria evidente que parte da solução estaria na modificação da maneira em que este é acumulado pelos indivíduos. Como os dois canais de propagação do capital cultural propostos por Bourdieu foram a família e o sistema educacional, seria da competência dos Estados Nacionais zelarem primordialmente pela qualidade do ensino público oferecido. No entanto, é extremamente relevante a afirmação do autor que grande parte da responsabilidade do acúmulo do capital cultural recaia sobre a família, pois é nesta em que se aprendem as primeiras noções de convivência em grupo, autoridade (aqui representada pela figura dos pais) e obediência a regras e limites.

Relacionando o conceito de capital cultural ao de desenvolvimento econômico, pode-se elucidar a importância da cultura e sua conseqüente transmissão na sociedade, e o próprio peso atribuído à educação no que concerne à viabilização do desenvolvimento, ou como diria Amartya Sen, na promoção das “liberdades substantivas” dos indivíduos. Pode-se considerar o capital cultural como algo próprio a cada indivíduo, grupo social ou nação, portanto ser válido considerar o papel da cultura na promoção do desenvolvimento. Cada espaço tem sua particularidade, suas características, mesmo no contexto globalizado em que nos encontramos. Por isso, em seguida, apresenta-se de forma breve o conceito de multiculturalismo e de política progressiva dos direitos humanos de Boaventura de Sousa Santos e faz-se uma tentativa de demonstrar a necessidade de se pensar políticas de desenvolvimento locais, que levem em consideração a cultura de cada povo chamando também a atenção à importância do diálogo intercultural.

A definição de multiculturalismo como sendo a “coexistência de formas culturais ou de grupos caracterizados por culturas diferentes no seio de sociedades modernas” é encontrada em (SANTOS E NUNES, 2003, p. 26), e se configura como premissa para a discussão proposta por SANTOS (2003). Neste último o autor propõe o estudo de um quadro analítico capaz de reforçar o potencial emancipatório da política dos direitos humanos no contexto da globalização, além de apontar as condições que permitem conferir a eles tanto um caráter global quanto local, com o intuito de fundar uma política progressiva dos direitos humanos, aqui concebidos como a “energia e a linguagem de esferas públicas locais, nacionais e transnacionais atuando em rede para garantir novas e mais intensas formas de

inclusão social.” (SANTOS, 2003, p. 432) Ao se reconhecer o multiculturalismo e o contexto da globalização, o autor julga importante, portanto, demonstrar como o caráter tanto local quanto global da política dos direitos humanos possui de maneira intrínseca a capacidade de garantir formas de inclusão social.

De acordo com o autor, a política de direitos humanos enfrenta novos desafios e tensões, por conta principalmente da “erosão seletiva do Estado-nação, inerente à intensificação da globalização” (SANTOS, 2003, p. 431 e 432) que tende a fragmentar o mesmo e conseqüentemente, fragilizar as políticas de direitos humanos. Ele identifica quatro modos de produção da globalização: o localismo globalizado<sup>18</sup>, o globalismo localizado<sup>19</sup>, o cosmopolitismo<sup>20</sup> e o patrimônio comum da humanidade<sup>21</sup>. Os dois primeiros são considerados como globalização neoliberal ou hegemônica, e os dois últimos como globalização solidária ou contra-hegemônica. Especificadas estas definições, Santos propõe estabelecer as condições para que os direitos humanos componham um formato de globalização contra-hegemônica, pois assim poderiam ser garantidas as formas de inclusão social. A tese central do autor neste sentido é a de que para operar como forma de globalização solidária e contra-hegemônica, os direitos humanos “(...) têm de ser reconceitualizados como multiculturais. Concebidos como direitos universais (...) (SANTOS, 2003, p.438)

Admite-se como pré-condição de uma política contra-hegemônica de direitos humanos a relação equilibrada entre competência global e legitimidade local. Além disso, é necessário superar também o debate do universalismo e relativismo cultural. De acordo com o autor,

<sup>18</sup> Consiste no processo pelo qual determinado fenômeno local é globalizado com sucesso, como por exemplo, a globalização do fast food americano. (SANTOS, 2003, p. 435)

<sup>19</sup> Consiste no impacto específico de práticas e imperativos transnacionais nas condições locais, as quais são desestruturadas e reestruturadas de modo a responder a esses imperativos transnacionais. Incluem: enclaves de comércio livre ou zonas francas; desmatamento e destruição maciça dos recursos naturais para pagamento da dívida externa; tesouros históricos, lugares ou cerimônias religiosas, artesanato e vida selvagem postos à disposição da indústria global do turismo; conversão da agricultura de subsistência em agricultura exportadora como parte do “ajuste estrutural”; alterações legislativas e políticas impostas pelos países centrais ou agências multilaterais que elas controlam e o uso da mão de obra local por parte de multinacionais sem qualquer respeito por parâmetros mínimos de trabalho. (SANTOS, 2003, p. 435)

<sup>20</sup> Trata de um conjunto muito vasto e heterogêneo de movimentos e organizações que partilham a luta contra a exclusão e a discriminação sociais e a destruição ambiental produzidas pelos localismos globalizados e pelos globalismos localizados, recorrendo a articulações transnacionais tornadas possíveis pela revolução das tecnologias de informação e de comunicação. As atividades cosmopolitas incluem diálogos e articulações Sul-Sul, novas formas de intercâmbio operário, redes transnacionais de lutas ecológicas, pelos direitos da mulher, pelos direitos dos povos indígenas, pelos direitos humanos em geral, solidariedade anticapitalista entre o Norte e o Sul. (SANTOS, 2003, p. 436)

<sup>21</sup> Trata-se de temas que apenas fazem sentido em relação ao globo em sua totalidade: a sustentabilidade da vida humana na Terra, a proteção da camada de ozônio, a preservação da Antártida, da biodiversidade ou do fundo do mar. É importante ressaltar que o patrimônio comum da humanidade tem estado sob constante ataque por parte de países hegemônicos. (SANTOS, 2003, p. 437)

“Contra o universalismo, devem-se propor diálogos interculturais sobre preocupações convergentes ainda que expressas em linguagens distintas e a partir de universos culturais diferentes. Contra o relativismo, há que desenvolver critérios que permitam distinguir uma política progressista de uma conservadora de direitos humanos. Na medida em que o debate desencadeado pelos direitos humanos pode evoluir para um diálogo competitivo entre culturas diferentes sobre os princípios da dignidade humana, é importante que tal competição induza as coligações transnacionais a lutar por valores ou exigências máximas.” (SANTOS, 2003, p. 441)

Em adição, para a transformação cosmopolita dos direitos humanos é importante na concepção do autor, “identificar preocupações isomórficas<sup>22</sup> entre as diferentes culturas” (SANTOS, 2003, p. 442), aumentar a consciência de incompletude cultural, uma vez que todas as culturas são incompletas e problemáticas nas suas concepções de dignidade humana, observar que todas as culturas têm versões diferentes de dignidade humana, algumas mais amplas do que outras e, por último, admitir que todas as culturas tendem a distribuir as pessoas e os grupos sociais entre dois princípios competitivos de vínculo hierárquico, pelo princípio da igualdade, operando por intermédio de hierarquias entre unidades homogêneas (a hierarquia de estratos socioeconômicos, a hierarquia cidadão/estrangeiro); e pelo princípio da diferença, operando por intermédio da hierarquia entre identidades e diferenças consideradas únicas (a hierarquia entre etnias e raças, entre sexos, entre religiões, entre orientações sexuais). (SANTOS, 2003, p. 443)

Finalmente, as condições para se viabilizar um “multiculturalismo progressista”, ou seja, o diálogo intercultural consiste, primeiramente, na aceitação de que “a nossa cultura não fornece respostas satisfatórias para todas as nossas questões, perplexidades ou aspirações.” O momento de frustração ou descontentamento envolve uma pré-compreensão da existência e da possível relevância de outras culturas.

“Dessa pré-compreensão emerge a consciência da incompletude cultural e dela nasce o impulso para o diálogo intercultural e para a hermenêutica diatópica<sup>23</sup>. O

<sup>22</sup> Diálogos interculturais sobre preocupações convergentes ainda que expressas em linguagens distintas e a partir de universos culturais diferentes. (SANTOS, 2003, p. 441)

<sup>23</sup> “(...) na idéia de que os topoi (os lugares comuns retóricos mais abrangentes de determinada cultura) de uma dada cultura, por mais fortes que sejam, são tão incompletos quanto a própria cultura a que pertencem. Tal incompletude não é visível a partir do interior dessa cultura, uma vez que a aspiração à totalidade induz a que se tome a parte pelo todo. O objetivo da hermenêutica diatópica não é, porém, atingir a completude, - um objetivo inatingível - mas, pelo contrário, ampliar ao máximo a consciência de incompletude mútua por intermédio de um diálogo que se desenrola, por assim dizer, com um pé em uma cultura e outro em outra. O reconhecimento de incompletudes mútuas é condição sine qua non de um diálogo intercultural.” (SANTOS, 2003, p. 444)



objetivo central da hermenêutica é precisamente fomentar auto-reflexividade a respeito da incompletude cultural.” (SANTOS, 2003, p. 455)

O autor conclui, portanto, que,

“Na forma como têm sido predominantemente concebidos, os direitos humanos são um localismo globalizado. Compete à hermenêutica diatópica proposta transformá-los em uma política cosmopolita que ligue em rede línguas diferente de emancipação pessoal e social e as torne mutuamente inteligíveis e traduzíveis. É este o projeto de uma concepção multicultural dos direitos humanos. Certamente, este projeto é tão utópico quanto o respeito universal pela dignidade humana. E nem por isso este último deixa de ser uma exigência ética séria.” (SANTOS, 2003, p. 458)

Se aceitarmos que a proposta de transformação para a política contra-hegemônica ou progressiva de direitos humanos de SANTOS (2003), que busca a garantia de formas de inclusão social, possa ser reconhecida como promoção de desenvolvimento, evidencia-se a importância desta tese para o debate do desenvolvimento econômico e a cultura, uma vez que todo o estudo da política de direitos humanos empreendida pelo autor tem como foco a superação das desigualdades existentes na sociedade a partir do reconhecimento das múltiplas culturas existentes. A abordagem de Boaventura de Sousa Santos é relevante para o debate do desenvolvimento econômico e cultura pelo fato de admitir o multiculturalismo e com isso a necessidade de garantir novas e intensas formas de inclusão social por meio do que o autor convencionou chamar de política de direitos humanos. Ao admitir que este esforço deva vir de encontro ao combate do fechamento cultural e da conquista cultural, o autor reafirma também como característica importante a própria hegemonia de cada nação, comunidade, grupo, entre outros, ao se ter direito a pensar suas próprias políticas de desenvolvimento que levem em consideração principalmente as características de seu país, de seu povo, enfim, de sua cultura. Toda essa abordagem encontra base no próprio conceito de capital cultural de Pierre Bourdieu, uma vez que é impossível pensar em multiculturalismos sem antes aceitar que cada indivíduo possui sua própria “bagagem cultural”, conhecimentos e saberes.

Os conceitos-chave até então expostos, o capital cultural de Pierre Bourdieu e o multiculturalismo e as políticas progressivas dos direitos humanos de Boaventura de Sousa Santos, têm este ponto em comum: ambos dependem de instituições do Estado para se realizarem. No caso do capital cultural, como já fora citado, seria de responsabilidade dos governos dos Estados Nacionais zelarem pela qualidade da educação oferecida nas escolas públicas e para o caso das políticas progressivas dos direitos humanos apenas os governos

apresentariam elementos e ferramentas de forma a articulá-las e executá-las. Portanto se a presença e o papel desempenhado pelos governos são importantes para o alcance dos conceitos expostos, prossigamos finalmente à análise do artigo de Adérito Sedas Nunes, “A perspectiva sócio-cultural do desenvolvimento econômico”, peça relevante para o debate do desenvolvimento econômico e a cultura.

Adérito Sedas Nunes concebe em seu artigo que o desenvolvimento seja o resultado de um esforço coletivo, onde “a natureza e a intensidade desse esforço dependem, porém, das condições de estrutura, cultura e de organização da sociedade.” (NUNES, 1963, p.375) É fato o problema de capacidade de determinadas sociedades em empreenderem este esforço, já que nem todas têm se revelado igualmente aptas a se desenvolverem. Por isso, na concepção do autor,

“(…) se cada sociedade é um agregado de indivíduos integrados numa estrutura de grupos, movendo-se dentro de uma cultura e sujeitos a uma organização, parece então ser daí, ou seja, na estrutura, na cultura e na organização, que se devem buscar as raízes de diferenças de aptidão. (...) Parece também que aí devem incidir ações que tendem a corrigir ou minorar tais diferenças.” (NUNES, 1963, p. 376)

Nunes admite a relação entre o desenvolvimento econômico e as condições de estrutura, cultura e organização social como uma relação de dependência do primeiro em relação ao segundo. No entanto, o autor julga importante lembrar que, sob outro aspecto, as condições de estrutura, cultura e organização social dependem do desenvolvimento, porque este, uma vez em processo, opera como um indutor de toda uma cadeia de alterações nas mesmas. (NUNES, 1963, p. 376 e 377) O desenvolvimento econômico, segundo Nunes, é resultado de um esforço coletivo – esforço dos indivíduos, dos grupos, das instituições e do Estado – mas, as possibilidades, os estímulos, a intensidade e a eficácia desse esforço dependem da composição e situação dos grupos na sociedade, de seus recursos culturais, das suas estruturas mentais, da natureza e orientação da organização social em que estão envoltos.

Ainda a partir de Nunes, uma estratégia sócio-cultural do desenvolvimento econômico deve ser pautada pela melhoria do sistema educacional (atenção ao capital cultural), pois é por meio deste que depende a criação de infra-estruturas culturais mais elementares de uma sociedade que vise o progresso além de ser o espaço onde se torna possível corrigir e converter estruturas mentais desadaptadas ao mesmo e, pela organização do Estado de forma que este se apresente como propulsor eficaz no objetivo de alcançar o desenvolvimento

econômico (importância de se buscar a chama política progressiva dos direitos humanos demonstrada por SANTOS 2003). Este papel do Estado será tanto mais eficaz quanto mais aberta for a direção política do mesmo, ideológica e institucionalmente, ao acolhimento das solicitações de desenvolvimento.

Uma abordagem que vem de encontro com a de Nunes, é a de FIORETTI (2009). Em seu trabalho, a autora intenta discutir a importância da cultura como fator de desenvolvimento econômico, e para isso cita a Conferência Mundial sobre Políticas Culturais, ocorrida no México em 1982, onde se reconheceu a educação e a cultura como essenciais para um verdadeiro desenvolvimento do indivíduo e da sociedade. O documento reconhece ainda que,

“(...) a cultura é elemento fundamental do processo de desenvolvimento e contribui para a independência, a soberania e a identidade das nações e afirma que o desenvolvimento autêntico persegue o bem estar e a satisfação constante de cada um e de todos.” (FIORETTI, 2009, p.32)

O informe Nossa Diversidade Criadora, de 1996, da Comissão Mundial da Cultura e Desenvolvimento destaca que a cultura e o desenvolvimento são unívocos e adverte para o fato de que as políticas de desenvolvimento devam possuir um semblante humano que leve em conta a própria cultura. Significa dizer, nas palavras de FIORETTI,

“(...) que a cultura deve ser considerada como base de desenvolvimento e em conseqüência, toda política de desenvolvimento deve inspirar-se nos fatores culturais próprios de cada sociedade, ou seja, a cultura deve ocupar lugar de destaque nos processos de formulação de políticas de desenvolvimento sejam de caráter econômico ou social.” (FIORETTI, 2009, p. 32)

Estas duas referências citadas por FIORETTI (2009) ilustram a tese de NUNES (1963) de que o desenvolvimento econômico é resultado de um esforço coletivo – esforço dos indivíduos, dos grupos, das instituições e do Estado – sendo que, as possibilidades, os estímulos, a intensidade e a eficácia desse esforço dependem da composição e situação dos grupos na sociedade e de seus recursos culturais, uma vez que, este esforço coletivo deve se traduzir em políticas de desenvolvimento, inspirados e dependentes dos fatores culturais próprios de cada sociedade. De qualquer forma, aceitar que a cultura, ou seja, o conjunto de normas, conhecimentos, valores e costumes de uma determinada sociedade possam

determinar, e até mesmo diminuir ou acelerar o ritmo à que se chegue ao desenvolvimento, é informação valiosa para se pensar e formular políticas de desenvolvimento que se “adaptem ao perfil” de cada sociedade. Assim como SEN (2000) propôs que “(...) quando nos concentramos nas liberdades ao avaliar o desenvolvimento, não estamos sugerindo que existe algum “critério” de desenvolvimento único e preciso”, se pode afirmar que a escolha por “fórmulas prontas” pode não ser tão eficaz ao objetivo de se alcançar o desenvolvimento econômico.

### **3.3 O DEBATE DO DESENVOLVIMENTO E CULTURA NO BRASIL**

Após apresentação concisa das teses e dos conceitos-chave que pretenderam ilustrar a importância da cultura para a obtenção do desenvolvimento, é relevante analisar, de forma breve, a situação deste em nosso país, buscando identificar e destacar principalmente o papel das administrações municipais na gerência de políticas culturais e alocação de recursos na área de cultura, foco deste trabalho. Pretende-se também verificar se existe o esforço de entendimento por parte das autoridades governamentais da importância de se buscar a articulação de políticas culturais com o intuito de alcançar o desenvolvimento econômico. Para tanto, utiliza-se documentos como, por exemplo, “Cultura em números” da Secretaria de Políticas Culturais – Ministério da Cultura, entre outros.

Segundo estudo realizado pelo IBGE em parceria com o Ministério da Cultura, “*Sistema de informações e indicadores culturais 2003-2005*”, os governos municipais se configuram como os entes federativos que mais utilizam seu orçamento com o setor cultural. Pode-se explicar isso pela proximidade desta instância com a população e suas respectivas demandas culturais. Além disso, observou-se que o tamanho da população dos municípios afeta positivamente e diretamente o montante dos gastos com cultura: apenas 266 municípios brasileiros (4,8% do total), com população acima de 100 mil habitantes, responderam por 55,1% dos gastos. No período analisado que compreende 2003 a 2005, a Região Sudeste é a mais representativa nos gastos municipais com cultura. Com o intuito de aprofundar a análise da gestão cultural no setor público brasileiro, segue-se a exposição de alguns dados do documento “Cultura em números” da Secretaria de Políticas Culturais do Ministério da Cultura. Os dados encontrados neste documento estão estruturados na base da pesquisa Perfil dos Municípios Brasileiros (MUNIC), realizada pelo IBGE em 2006.

No que diz respeito à gestão cultural municipal, são apresentados os índices do Fundo Municipal de Cultura (FMC) por regiões do Brasil, onde é mostrada a proporção percentual de municípios por região que o possuem. As regiões Centro-Oeste e Sudeste apresentam os maiores percentuais, mas os números são discretos: dos 466 municípios da região Centro-Oeste apenas 45 (9,66%) possuem o FMC e na região Sudeste, dos 1.668 municípios apenas 128 (7,67%). É importante ressaltar que dentre os objetivos<sup>24</sup> do Fundo apresentados na pesquisa, o fomento à produção cultural local (90,88%) e a garantia do acesso da população às atividades culturais (72,98%) foram os mais citados. Aparecem também classificados o financiamento de calendário de festas tradicionais (52,28%), o financiamento de festas populares (46,32%) e a revitalização de áreas históricas (39,65%). Os recursos<sup>25</sup> destes Fundos advêm, em sua maior parte, de dotações orçamentárias próprias (77,89%) e de contribuições/transferências (64,56%). Como os municípios do Estado do Rio de Janeiro são o foco deste trabalho é importante ressaltar ainda que, dentre os municípios da Unidade de Federação que apresentam o FMC o Estado do Rio está em terceiro com 9,78%. (CULTURA EM NÚMEROS, p. 211-214)

Um segundo tópico a ser exposto é o da Política Municipal de Cultura (PMC). Segundo dados, a quantidade de municípios com PMC é alta e apresentam percentuais superiores a 50% em quase todas as regiões. Dos 1.668 municípios da Região Sudeste, 1.118 apresenta Política Municipal de Cultura. Dentre os objetivos<sup>26</sup> mais citados para a existência desta política, foi apontado, tornar a cultura um dos componentes básicos para a qualidade de vida da população (63,8%), ampliar o grau de participação social nos projetos (18,77%) e dinamizar as atividades culturais no município (13,49%). Já a análise do quadro das ações<sup>27</sup> implementadas por meio das políticas municipais de cultura evidenciam que o interesse dos municípios em atender ao público diversificado e manter as festividades locais foram os mais citados: promoção de atividades culturais voltadas para públicos variados (89,21%), manutenção do calendário de festas tradicionais (85,33%), resgate das tradições culturais (75,16%), promoção de feiras e mostras de produção artística (71,99%) e promoção de festivais, concursos, encontros de grupos culturais (68,61%). O Estado do Rio de Janeiro parece em primeiro lugar dentre o percentual dos municípios do estado que apresentam

<sup>24</sup> As proporções citadas representam o percentual do agregado dos Fundos que têm cada um dos objetivos.

<sup>25</sup> O percentual é dado pelo total dos municípios que apresentam a característica com relação a todos os que possuem Fundo Municipal de Cultura (não-exclusivo; 285 municípios).

<sup>26</sup> O percentual é dado pelo total dos municípios que apresentam a característica com relação a todos os que possuem Política Municipal de Cultura – 3.224 municípios.

<sup>27</sup> O percentual é dado pelo total dos municípios que apresentam a característica com relação a todos os que possuem Política Municipal de Cultura – 3.224 municípios.

políticas municipais de cultura, com 82,61% (relação dos municípios fluminenses que têm políticas municipais de cultura e o total de municípios do Estado do Rio de Janeiro).

Sobre a legislação municipal de fomento à cultura, o percentual de municípios, por região administrativa, com esta legislação, ficou abaixo dos 10% em todas as regiões. Na distribuição dos Estados com legislação municipal de fomento à cultura o Estado do Rio de Janeiro é o terceiro colocado com 8,70% (proporção dos municípios com a legislação sobre o total). O que chama a atenção são os objetos da legislação municipal de fomento à cultura: incentivos fiscais via renúncia fiscal (69,35%) e financiamento público (37,74%)<sup>28</sup>. Os tipos de renúncia fiscal para o incentivo à cultura praticados foram: desconto no pagamento do ISS (56,45%), desconto no pagamento do IPTU (42,96%) e financiamento pelo Fundo Municipal de Cultura (40,32%)<sup>29</sup>. Outro fator interessante, o da distribuição dos Estados com recursos municipais destinados à cultura, mostra a porcentagem dos municípios de cada estado que têm em seu orçamento recursos destinados à cultura. Eis os cinco primeiros colocados: Acre 100%, Amapá 93,75%, Espírito Santo 93,59%, Rio de Janeiro 93,48% e Rio Grande do Norte 93,41%. A fonte das receitas dos municípios de tais Estados permitiria uma análise mais completa de suas despesas culturais, objetivo proposto por este trabalho para uma seleção restrita de municípios fluminenses.

Em complemento à avaliação destes dados e sobre gestão cultural municipal na contemporaneidade é relevante citar artigo de Lia Calabre. Em CALABRE (2009), a autora destaca o caráter cada vez mais transnacional dos processos culturais contemporâneos e menciona a parceria público-privada como o passo prioritário no processo de criação de políticas públicas de cultura. Com a promulgação da Constituição de 1988, os municípios tiveram suas atribuições e responsabilidades na prestação de serviços públicos aumentados, o que favoreceu a resposta à demanda por bens e serviços culturais da população, principalmente pela proximidade da esfera municipal desta. O referido artigo comenta o Suplemento da Cultura na Pesquisa Básica de Informações Municipais, realizado pelo IBGE em 2006. Entre os dados revelados destaca-se que a grande maioria dos órgãos gestores de cultura era formada por secretarias em conjunto com outras políticas. Isso significa, na maioria das vezes, que quando a cultura está diretamente ligada à, por exemplo, pasta de Educação, o desequilíbrio entre os recursos destinados a cada uma é grande e a educação

<sup>28</sup> O percentual é dado pelo total dos municípios que apresentam a característica com relação a todos os que possuem legislação municipal de fomento de cultura – 310 municípios.

<sup>29</sup> O percentual é dado pelo total dos municípios que apresentam a característica com relação a todos os que possuem legislação municipal de fomento à cultura – 310 municípios.

absorve a maior parte dos recursos disponíveis. No entanto, é importante destacar que nada garante que secretarias exclusivas detenham efetivamente mais recursos.

O estudo ainda contemplou os objetivos das políticas implementadas pelos municípios. Os mais indicados foram:

“a dinamização das atividades culturais do município (37,4%), a garantia da sobrevivência das tradições culturais locais (37,1%), a transformação da cultura em um componente básico para a qualidade de vida da população (37%), a preservação do patrimônio histórico (36,7%), artístico e cultural, e a integração da cultura no processo de desenvolvimento local (28,8%).” (MUNIC, 2006)

Após a análise de tais dados, algumas das conjecturas realizadas por CALABRE (2009), diz respeito ao conceito de política cultural e sua inserção nas agendas dos governos brasileiros; a visão da cultura como um campo independente da administração pública e de igual importância a todos, ainda não está totalmente consolidada. A autora destaca que em nosso país está enraizada a idéia de que ter ou promover a cultura seria sinônimo de disponibilizar a educação e a arte erudita para o conjunto da população. Outra concepção vigente é a de que promover cultura é levar atividades de entretenimento e lazer, ou seja, para que se tenham políticas culturais, basta realizar espetáculos e eventos para a população. De acordo com CALABRE (2009), a análise dos resultados permite dizer que se mantém no país uma noção simplificada de política pública de cultura e que muitas das ações realizadas são mantidas por tradições, e não porque foram planejadas e articuladas com base em objetivos específicos.

Por fim, sobre a relação entre a cultura e o desenvolvimento na gestão pública, especialmente para o Estado do Rio de Janeiro, vale a pena citar artigo de Janaína Machado Simões e Marcelo Milano Falcão Vieira. O artigo trata das contradições na incorporação da perspectiva da cultura como elemento central para o desenvolvimento nas iniciativas de gestão pública, apresentando como elementos desta problemática: o discurso sistêmico de desenvolvimento compreendido pelos autores como elemento ideológico apenas, a predominância da dimensão econômica como princípio orientador das iniciativas de gestão pública e as restrições e controvérsias sobre a efetividade dessas ações para a sociedade. Apesar da centralidade do Estado do Rio de Janeiro nos debates sobre a cultura e o desenvolvimento, existem contradições entre o discurso e as ações das instituições públicas,

ou seja, há incompatibilidades entre o que se discute no plano teórico e o que é aplicado pelas organizações públicas. (SIMÕES E VIEIRA, p. 1 e 2)

“A articulação dos conceitos de cultura e de desenvolvimento ocorre a partir do contexto da administração.” (SIMÕES E VIEIRA, p. 5) A partir disto, é admitido que caiba às organizações, mediante o plano teórico e o plano das ações, a responsabilidade pela aplicação dessa articulação que deveria levar a uma melhora da qualidade de vida dos cidadãos. No entanto, segundo os autores, o predomínio de uma racionalidade instrumental e lógica econômica atrapalha a realização da articulação entre desenvolvimento e cultura. Reflexões sobre a incorporação da relação entre o desenvolvimento e a cultura na gestão pública para o caso do Estado do Rio de Janeiro, ilustra a tese dos autores.

Como operacionalizar cultura e desenvolvimento de modo a ter efeitos concretos para a sociedade? Isto depende preferencialmente da interferência de organizações e instituições públicas nesta operacionalização. De acordo com o artigo, no Brasil,

“(…) a incorporação da cultura pela agenda pública sobre desenvolvimento não aconteceu com a devida adequação da temática ao contexto local. Pelo contrário, potencializou adequações limitadas entre discurso e ação, principalmente, na administração pública. A maior delas é a instrumentalização da perspectiva de cultura. Se a concepção inicial era retomar a importância de diversas questões substantivas para o desenvolvimento, essa proposta perdeu parte de seu sentido. Sua operacionalização tem contribuído para manter o predomínio da racionalidade econômica sobre as iniciativas de desenvolvimento. Isso não significa dizer que esse entendimento instrumental da cultura não tenha sentido. No entanto, cabe salientar que a perspectiva dominante de que o desenvolvimento ocorre exclusivamente (ou, pelo menos, prioritariamente) pela dimensão econômica é restrita para se compreender o contexto brasileiro.” (SIMÕES E VIEIRA, p. 6)

Como exemplo desta problemática apresentada, os autores analisam o caso do Estado do Rio de Janeiro, onde fica evidente, por meio dos dados apresentados, que a relação entre cultura e desenvolvimento é insipiente e está apenas no discurso administrativo. A título de curiosidade, se reproduz aqui duas das declarações públicas da secretária de cultura do Rio de Janeiro, Adriana Rattes, apresentadas no artigo e que evidenciam a contradição afirmada pelos autores entre o discurso e as ações que estão sendo tomadas:

“Projetos vindos dessas áreas terão mais chance para receber recursos porque temos a obrigação de fazer e usar a cultura como instrumento de desenvolvimento social. Foi isso que o Gil introduziu no Ministério e nós também buscamos aqui: falar e pensar sobre ter políticas melhores para essa demanda, que é a demanda do



desenvolvimento social” (secretária estadual de Cultura, Assessoria de Comunicação (ASCOM): 3-10-2008).

“Eu acredito firmemente que nós mudamos as coisas através da cultura. É assim que promovemos transformações e criamos um sentimento de pertencimento e amor à sociedade em que vivemos. Na minha experiência profissional, sempre busquei e ansiei por políticas públicas adequadas. Passei a vida inteira de pires na mão e agora estou fazendo isso por uma coisa ainda mais nobre” (secretária estadual de Cultura, ASCOM: 8-10-2008).

Para apresentar alguns dos dados que demonstram a incoerência identificada entre os discursos e as ações tomadas, os autores utilizaram a publicação “Mapa de desenvolvimento do estado do Rio de Janeiro”. Neste documento não se destacou a dimensão cultural como um dos eixos centrais, na verdade ela apenas aparece marginalmente “como parte de objetivos voltados à indústria do conhecimento e à cadeia produtiva do turismo” (SIMÕES E VIEIRA, p.8). Tomam-se como eixos sustentadores:

“(…) liderança empresarial e política, gestão pública eficiente, ambientes institucional e regulatório, educação e saúde, segurança e combate à criminalidade, infra-estrutura e logística, além de financiamento. A questão cultural só aparece com um tratamento econômico como parte de objetivos voltados à indústria do conhecimento e à cadeia produtiva do turismo.” (SIMÕES E VIEIRA, p. 8)

Existe, portanto, o predomínio da noção da eficiência econômica como aspecto que orienta as ações do Estado nas questões referentes ao desenvolvimento. Com o intuito de provar ainda mais que o discurso proferido pelas autoridades sobre o desenvolvimento e a cultura é apenas ideológico, os autores apresentam dados do IBGE (2007)<sup>30</sup> onde se constata que nenhum município do Estado tinha como objetivo principal de suas políticas culturais integrarem a cultura ao desenvolvimento local. Além disso,

“(…) dentre os 92 municípios do estado, 16 não possuem uma política cultural e apenas: 13 municípios possuem secretaria municipal exclusiva para a área da cultura; 29 municípios com adesão ao Sistema Nacional de Cultura; 36 municípios possuem ciência do Plano Nacional de Cultura; 8 municípios possuem legislação municipal de fomento à cultura; 35 municípios possuem Conselho Municipal de Cultura; 9 municípios possuem Fundo Municipal de Cultura; 38 municípios possuem cinemas; 39 municípios possuem museus e 54 municípios possuem teatro;” (SIMÕES E VIEIRA, p.10)

<sup>30</sup> IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Perfil dos municípios brasileiros. Rio de Janeiro, IBGE: 2007.

O cenário para o Estado do Rio não é também o dos melhores. Segundo dados do Diagnóstico dos Equipamentos Culturais da Secretaria Estadual de Cultura em 2008, (SEC, 2009), apresenta situação precária no Estado:

“(...) Instalações Físicas: 93% das unidades necessitavam de reforma; 30% possuíam espaço físico deficiente para as atividades desenvolvidas; 70% necessitavam de renovação de equipamentos e mobiliário; Acervos: 92% das unidades que possuem acervo precisavam de melhorias no acondicionamento; Recursos Humanos: 81% apresentavam a carência de pessoal como situação inviabilizadora das atividades; 74% das unidades tinham necessidade de capacitação dos funcionários; 85% tinham necessidade de contratação de pessoal especializado; 74% das unidades tinham salários defasados em relação aos praticados no mercado; Gestão: 93% das unidades careciam de diretrizes e metas claramente estabelecidas; 89% das unidades acusavam dificuldade de gerenciamento e falta de agilidade devido a ritos burocráticos do Estado, incompatíveis com a atividade; e, 67% tinham dificuldade de cumprir seu papel junto à população.” (SIMÕES E VIEIRA, p. 10 e 11)

Os dados, segundo os autores, auxiliam na compreensão de que a articulação entre desenvolvimento e cultura na esfera governamental refere-se apenas à lógica da dimensão econômica e da racionalidade instrumental. É importante ressaltar, que os autores não ignoram a importância da mesma para o desenvolvimento, mas procuram indicar que apenas o foco nesta dimensão não é suficiente para promover a mudança social demandada e que privilegie a maioria das pessoas. As instituições públicas deveriam estar preocupadas com a promoção do desenvolvimento, mas a “fundamentação na dimensão econômica apenas contribui para maximizar resultados e exigir eficiência das organizações, reforçando as conseqüências danosas advindas da sociedade centrada no mercado” (SIMÕES E VIEIRA, p. 12) Neste sentido, o que se percebe é apenas o favorecimento da reprodução de mecanismos que contribuem para a manutenção da estrutura social desigual e excludente já existente. É consideração dos autores que,

“(...) Em função dessa orientação econômica e do predomínio de uma racionalidade instrumental, pouco se tem avançado nas iniciativas públicas de articulação entre cultura e desenvolvimento. A adoção dessa lógica de maximização da relação custo-benefício (de eficiência, portanto) tem facilitado a reprodução de conceitos, modelos e perspectivas de administração de forma descontextualizada, tanto social quanto historicamente.” (SIMÕES E VIEIRA, p. 13)

A conclusão do artigo reitera que é na esfera pública que a relação entre o desenvolvimento e a cultura deve ser operacionalizada, sendo a mediação das organizações o

que determina a qualidade dessa operacionalização. Portanto, na análise dessas instituições é que foi possível encontrar as contradições expostas que impedem a efetiva incorporação da relação entre cultura e desenvolvimento na área pública.

Diante do material exposto, pode-se considerar que a cultura, ou seja, a forma de se organizar da sociedade, exerça papel relevante no processo de desenvolvimento, uma vez em que se busque melhorar a qualidade de vida dos indivíduos. Como assegura NUNES (1963) o desenvolvimento econômico é resultado de um esforço coletivo – esforço dos indivíduos, dos grupos, das instituições e do Estado – sendo que, as possibilidades, os estímulos, a intensidade e a eficácia desse esforço dependem da composição e situação dos grupos na sociedade e de seus recursos culturais. É plausível admitir, portanto, que exista um papel relevante desempenhado pela estrutura e pela organização da sociedade, para que se alcance um maior nível de desenvolvimento. Assim, seria correto aceitar que mudanças promovidas nestas estruturas auxiliem no processo de desenvolvimento, tendo como elemento chave a instituição do Estado, bem como a difusão por meio do sistema educacional, do conjunto de saberes fundamentais. No debate do plano teórico, este seria o cenário ideal. No entanto, como sugeriu a apresentação da última seção deste capítulo, a concretização das idéias do plano teórico, via políticas e planejamento por parte das administrações municipais, parece estar distante. Com o intuito de investigar os gastos culturais dos municípios fluminenses, o próximo capítulo pretende averiguar e mostrar o perfil destes dispêndios, a fim de conhecer a maneira que os municípios alocam os recursos na área cultural e se esta favorece de alguma forma a obtenção do desenvolvimento. O foco será os municípios ricos dos royalties e participações especiais, principalmente pelo fato de estes deterem uma grande riqueza.

## **4 CULTURA EM FOCO: UMA INVESTIGAÇÃO DOS GASTOS COM CULTURA NOS MUNICÍPIOS FLUMINENSES.**

### **4.1 INTRODUÇÃO**

Este capítulo é fruto da preocupação com o destino dos recursos auferidos pelos municípios fluminenses na forma de pagamento de royalties do petróleo e participações especiais, principalmente no que concerne às despesas efetuadas na rubrica cultura. Como os municípios são os entes federativos que mais recursos disponibilizam para a área cultural e, considerando a abrangência do conceito de cultura abordado neste trabalho, é legítimo conhecer como são usados estes recursos e se o são de forma eficiente, uma vez que, no que diz respeito às contas culturais, há uma preocupação adicional, pois estas não são auditadas pelos Tribunais de Contas e podem se tornar um potencial canal de desvios de verba pública.

Analisa-se na seção 4.2 a evolução dos dispêndios com cultura de alguns municípios selecionados no período de 2003 a 2010, com a ressalva de que não foi possível avaliar os balanços consolidados de todos os noventa e dois municípios fluminenses por motivo de não entrega dos mesmos, o que apenas demonstra o caráter negligente de algumas administrações municipais em relação aos recursos públicos. Priorizou-se apresentar o conjunto de dados referentes aos municípios ricos recebedores de royalties e participações especiais (Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras), mas destacam-se também os municípios de Carapebus e Rio das Flores, por conta de seu elevado gasto per capita com cultura e, para efeito de comparação, apresentam-se também dados relativos a algumas cidades da Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro.

Em complemento, na seção 4.3 explora-se a abertura da conta denominada cultura, que se divide em “patrimônio cultural”, “difusão cultural” e “outras despesas na função cultura” com o intuito de esclarecer a alocação dos enormes recursos que os municípios recebedores de royalties destinam a esta área. Num próximo momento, realiza-se uma comparação entre os gastos per capita com cultura dos municípios que mais recebem royalties

com os gastos per capita com cultura daqueles que menos recebem royalties no Estado do Rio de Janeiro. Em adição, busca-se ainda avaliar a capacidade de financiamento dos gastos com cultura das cidades selecionadas e por fim, considerar os avanços na questão da capacidade de estas obterem um melhor nível de desenvolvimento.

#### **4.2 A EVOLUÇÃO DOS DISPÊNDIOS COM CULTURA**

Nesta seção analisa-se o comportamento dos gastos reais e per capita com cultura nos municípios fluminenses selecionados, procurando verificar especialmente os que realizam maiores dispêndios nesta área. Os dados<sup>31</sup> das despesas com cultura referente ao período de estudo (2003 – 2010) foram retirados do FINBRA (Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios) e deflacionados pelo índice do IPCA<sup>32</sup> (Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo). Para encontrar os gastos com cultura per capita foi utilizado a mesma base de dados, mais precisamente da conta intitulada “Cultura” e das estimativas populacionais de cada município. A seguir podem-se encontrar os resultados da evolução dos gastos reais com cultura dos municípios onde se procurou verificar se Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras, que recebem altos pagamentos de royalties e participações especiais, estão entre as cidades que mais destinam verbas para a cultura.

Ao observar a relação decrescente dos gastos reais com cultura no período de 2003 – 2010 percebe-se que o município do Rio de Janeiro é o que mais gastou recursos nesta área durante todo o período, seguido de Niterói que manteve a segunda posição nos anos de 2005, 2007, 2008, 2009 e 2010; ambos encontram-se na Região Metropolitana e concentram a população equivalente a 42,66% do total do Estado do Rio de Janeiro, segundo dados do Censo de 2010. A Tabela 8 apresenta a evolução dos gastos com cultura dos municípios do Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Nilópolis e São Gonçalo todos da Região Metropolitana do Estado e que abrange 60,26% da população total do mesmo.

<sup>31</sup> Compõe-se da execução orçamentária (receita e despesa orçamentárias e despesas por função e subfunção) e a posição patrimonial (ativo e passivo) dos municípios brasileiros, extraídos dos balanços consolidados municipais. (NOTAS EXPLICATIVAS – FINBRA) Alguns dados estão indisponíveis por conta da não entrega dos balanços consolidados de alguns municípios negligentes.

<sup>32</sup> Optou-se por aplicar a média aritmética nos índices mensais para extração do índice anual utilizado para deflacionar os valores correntes. Todos os valores reais apresentados nesta monografia estão a preços constantes de setembro de 2011.

**Tabela 8: Evolução dos gastos reais com cultura dos municípios selecionados da Região Metropolitana em milhões de reais**

	2003	2004	2005	2006
Rio de Janeiro	133.593.688,07	129.120.938,51	135.609.001,63	178.831.012,56
Niterói	11.020.209,20	9.558.200,92	12.570.774,49	14.733.242,83
Duque de Caxias	1.857.283,76	16.469.920,98	1.446.110,81	11.252.431,69
Nova Iguaçu	2.343.732,17	2.398.190,63	1.434.008,34	93.545,12
Nilópolis	1.139.311,02	1.267.707,89	1.889.261,70	2.374.825,89
São Gonçalo	734.976,86	1.462.849,87	593.176,48	104.428,99
	2007	2008	2009	2010
Rio de Janeiro	95.608.264,20	263.324.584,88	80.912.610,29	112.886.788,54
Niterói	17.062.380,04	13.540.168,84	19.432.957,18	27.423.629,28
Duque de Caxias	2.807.066,70	3.780.918,11	1.623.520,93	1.832.346,62
Nova Iguaçu	7.079.101,92	4.776.883,56	4.762.821,32	1.561.458,68
Nilópolis	2.442.983,60	2.394.056,66	2.275.546,07	3.501.655,18
São Gonçalo	530.962,00	1.586.276,11	2.438.627,34	1.145.961,15

Fonte: FINBRA (2003-2010). Elaboração própria.

Pela comparação dos dados contidos na Tabela 8, nota-se que enquanto algumas cidades apresentam uma tendência crescente dos gastos com cultura (Rio de Janeiro, Niterói e Nilópolis) outras apresentam uma inconstante variação com elevações e quedas de um ano para o outro. Na verdade, uma idéia mais clara do comportamento dos gastos de tais cidades será permitida quando apresentados os valores per capita. De qualquer forma, a Tabela 8 será relevante na comparação da evolução dos gastos culturais dos cinco municípios que mais recebem royalties e participações especiais e que concentram um número muito menor de habitantes do Estado do Rio de Janeiro, apenas 6,15% da população total.

A observação da Tabela 9 permite a constatação de que, dentre os municípios recebedores de maiores recursos provenientes das rendas do petróleo há um gasto maior ou equivalente a algumas cidades da Região Metropolitana do Rio de Janeiro, como Nova Iguaçu, Nilópolis e São Gonçalo. Cabo Frio, por exemplo, chegou a alocar, para uma população de 162.191 habitantes, R\$6.205.098,16 no ano de 2007, algo próximo do que destinou o município de Nova Iguaçu em 2007 (R\$7.079.101,92) para uma população de 830.972 habitantes.

**Tabela 9: Evolução dos gastos reais com cultura dos municípios que recebem maiores recursos provenientes de royalties em milhões de reais**

	2003	2004	2005	2006
Cabo Frio	4.519.351,01	3.678.843,09	2.341.005,04	ND
Campos dos Goytacazes	ND	0,00	0,00	28.619.968,97
Macaé	7.497.800,72	4.694.346,19	4.584.516,28	8.328.806,90
Quissamã	2.990.872,50	2.015.225,69	2.718.976,18	7.606.303,45
Rio das Ostras	12.908.283,65	8.331.193,48	4.499.703,16	5.503.301,27
	2007	2008	2009	2010
Cabo Frio	6.205.098,16	2.662.443,74	1.680.753,09	ND
Campos dos Goytacazes	ND	ND	ND	ND
Macaé	7.457.832,72	6.194.067,07	8.623.365,79	3.806.232,56
Quissamã	13.473.696,81	12.422.056,18	7.789.690,66	ND
Rio das Ostras	6.001.592,25	5.521.771,34	5.184.859,19	4.122.538,67

Fonte: FINBRA (2003 – 2010). Elaboração própria.

\*ND: Não Disponível.

Campos dos Goytacazes teve um comportamento peculiar, pois nos anos de 2004 e 2005 não destinou recursos para a área cultural, vindo apenas a declarar um gasto de R\$28.619.968,97 no ano de 2006 e não disponibilizar os dados dos anos seguintes, o que demonstra, por parte da administração municipal, negligência com os recursos públicos. Os gastos com cultura do município de Macaé para o ano de 2007, R\$7.457.832,72, para uma população de 169.229 habitantes são compatíveis com o gasto de Nova Iguaçu no mesmo ano (R\$7.079.101,92) para uma população de 830.972 habitantes. Já Quissamã destinou para os anos de 2007 e 2008 as quantias de R\$13.473.696,81 e R\$12.422.056,18, respectivamente. Algo equivalente ao que alocou Niterói no ano de 2008, R\$13.540.168,84, com uma importante ressalva, pois Macaé possui uma população aproximadamente 24 vezes menor do que a de Niterói, ou seja, 19.315 habitantes em 2008. Sobre Rio das Ostras é interessante ressaltar que é o único dos cinco municípios que apresentou, desde 2003, tendência de queda nos gastos destinados à cultura. Quissamã e Cabo Frio possuem valores crescentes até 2008 e a partir daí valores decrescentes (ao menos até 2009, já que os dados de 2010 não foram entregues pelos municípios). Dos estudos realizados para averiguar as despesas reais com cultura nos municípios fluminenses, verificou-se que, no período de 2003 a 2010, os cinco municípios que mais recebem recursos provenientes de royalties e participações especiais surgiram entre os quinze municípios que mais gastam com cultura no Estado. A Tabela 10

expõe quais são os municípios com maiores gastos com cultura nos anos de 2003 – 2010, em ordem decrescente.

**Tabela 10: Municípios com maiores despesas em cultura nos anos de 2003 – 2010  
(em ordem decrescente)**

2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro	Rio de Janeiro
Nova Friburgo	Duque de Caxias	Niterói	Campos dos Goytacazes	Niterói	Niterói	Niterói	Niterói
Petrópolis	Petrópolis	Petrópolis	Niterói	Quissamã	Quissamã	Macaé	Volta Redonda
Rio das Ostras	Niterói	Teresópolis	Petrópolis	Petrópolis	Macaé	Quissamã	São João de Meriti
Niterói	Rio das Ostras	Angra dos Reis	Duque de Caxias	Macaé	Angra dos Reis	Petrópolis	Angra dos Reis
Macaé	Teresópolis	Macaé	Macaé	Nova Iguaçu	Rio das Ostras	Volta Redonda	Rio das Ostras
Cabo Frio	Macaé	Rio das Ostras	Quissamã	Cabo Frio	Volta Redonda	Angra dos Reis	Macaé
Volta Redonda	Cabo Frio	Volta Redonda	Angra dos Reis	Rio das Ostras	Teresópolis	Rio das Ostras	Resende
Quissamã	Volta Redonda	Quissamã	Rio das Ostras	Angra dos Reis	Nova Iguaçu	Nova Iguaçu	Nilópolis
Nova Iguaçu	Angra dos Reis	Cabo Frio	Teresópolis	Teresópolis	Duque de Caxias	Nova Friburgo	Petrópolis
Teresópolis	Nova Iguaçu	Nilópolis	Barra Mansa	Volta redonda	Cabo Frio	Teresópolis	São Francisco de Itabapoana
São Pedro da Aldeia	São João de Meriti	Paracambi	Volta Redonda	Vassouras	São João da Barra	São Gonçalo	Teresópolis
Duque de Caxias	Quissamã	Seropédica	Nova Friburgo	Duque de Caxias	Nilópolis	Nilópolis	São Fidélis
Resende	Resende	São João de Meriti	Nilópolis	Rio das Flores	Carapebus	Barra Mansa	Porto Real
São Fidélis	São Fidélis	Resende	Casimiro de Abreu	Nilópolis	Seropédica	Cabo Frio	Duque de Caxias

Fonte: FINBRA (2003 – 2010). Elaboração própria.



Ao analisar as regiões as quais pertencem os municípios relacionados na Tabela 10, verifica-se que nenhum se encontra na Região Noroeste Fluminense, apenas um, Vassouras, pertence à Região Centro-Sul Fluminense e novamente um município, Angra dos Reis, pertencente à Região da Costa Verde. Na Região Serrana, entre os municípios que mais gastam com cultura, estão Petrópolis, Teresópolis e Nova Friburgo; na Região do Médio Paraíba aparecem Volta Redonda, Barra Mansa, Resende, Porto Real e Rio das Flores; e na Região das Baixadas Litorâneas, Casimiro de Abreu, Rio das Ostras, São Pedro da Aldeia e Cabo Frio. Pode-se extrair da Tabela 10 que os municípios que possuem maiores despesas com cultura derivam das Regiões Metropolitana (Rio de Janeiro, Nilópolis, São João de Meriti, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Seropédica, Paracambi, Niterói e São Gonçalo) e Norte Fluminense (Macaé, Carapebus, Quissamã, Campos dos Goytacazes, São João da Barra, São Francisco de Itabapoana e São Fidélis).

Por meio das Tabelas 8, 9 e 10, é possível constatar que Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras, que mais recebem recursos provenientes de pagamento de royalties e participações especiais estão relacionados entre os municípios que mais destinam verbas para a cultura, sendo que suas despesas podem ser consideradas equivalentes às de algumas cidades metropolitanas. No entanto, tais recursos são disponibilizados para atender uma demanda por parte de uma população totalmente distinta “em números” quando comparadas uma região e outra. Como foi lembrado, a Região Metropolitana do Estado do Rio de Janeiro concentra 60,26% da população total do estado enquanto a região abrangente destes cinco municípios corresponde a apenas 6,15% da população total. Na Tabela 11 é permitido conhecer a evolução dos gastos per capita com cultura destes cinco municípios e compará-los aos gastos dos municípios selecionados da Região Metropolitana do estado, na Tabela 12.

Pela análise dos dados contidos nas Tabelas 11 e 12 percebe-se que, mesmo apresentando valores de gastos culturais equivalentes a algumas cidades da Região Metropolitana, as “cidades ricas dos royalties e participações especiais” distinguem-se das demais por possuírem um dos mais altos gastos per capita com cultura do Estado do Rio de Janeiro. Rio das Ostras nos anos de 2003 e 2004 foi o município com maior gasto per capita do estado, vindo a perder esta posição para o município de Quissamã pelo período de 2005 a 2009. Ao considerar a média aritmética dos gastos per capita expostos, é plausível afirmar que o comportamento dos gastos com cultura per capita da cidade de Cabo Frio é equivalente ao da cidade do Rio de Janeiro, uma vez que o primeiro possui média de R\$ 16,46 e o segundo,

R\$ 18,09; Macaé apresenta média de R\$ 29,45, o que se aproxima da média da cidade de Niterói, RS 26,66.

**Tabela 11: Evolução dos gastos per capita com cultura (em reais) de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras, no período de 2003 – 2010**

	2003	2004	2005	2006
Cabo Frio	20,49	16,53	10,83	ND
Campos dos Goytacazes	ND	0,00	0,00	51,25
Macaé	33,70	21,33	21,64	39,87
Quissamã	132,23	90,90	128,03	364,74
Rio das Ostras	199,11	125,82	69,49	84,90
	2007	2008	2009	2010
Cabo Frio	30,51	12,42	7,99	ND
Campos dos Goytacazes	ND	ND	ND	ND
Macaé	35,14	27,65	39,20	17,09
Quissamã	618,29	541,93	346,35	ND
Rio das Ostras	63,99	51,08	47,43	36,22

Fonte: FINBRA (2003 – 2010). Elaboração própria.

\*ND: Não Disponível.

**Tabela 12: Evolução dos gastos per capita com cultura (em reais) do Rio de Janeiro, Niterói, Duque de Caxias, Nova Iguaçu, Nilópolis e São Gonçalo de 2003 a 2010**

	2003	2004	2005	2006
Rio de Janeiro	14,50	14,74	16,43	22,42
Niterói	15,31	14,01	19,58	23,78
Duque de Caxias	1,49	13,70	1,27	10,12
Nova Iguaçu	1,92	2,03	1,27	0,09
Nilópolis	4,85	5,78	9,24	12,14
São Gonçalo	0,51	1,07	0,46	0,08
	2007	2008	2009	2010
Rio de Janeiro	12,51	36,01	11,56	16,58
Niterói	28,70	23,87	35,83	52,22
Duque de Caxias	2,66	3,69	1,64	1,99
Nova Iguaçu	6,80	4,71	4,87	1,82
Nilópolis	12,80	12,69	12,62	20,65
São Gonçalo	0,44	1,36	2,17	1,06

Fonte: FINBRA 2003 – 2010. Elaboração própria.

Da investigação dos dados com gastos culturais per capita é importante ressaltar a existência de outros dois municípios que figuram entre os que dispõem de maiores gastos per capita, quais sejam, Carapebus e Rio das Flores, o primeiro da Região Norte Fluminense e o segundo pertencente à Região do Médio Paraíba. Nos anos de 2003, 2004, 2006, 2007 e 2008 Carapebus encontra-se entre os cinco municípios com maiores gastos culturais per capita; R\$81,50, R\$86,13, R\$142,50, R\$123,40 e R\$150,36, respectivamente. Apesar de não pertencer à relação dos municípios que recebem maiores royalties e participações especiais, Carapebus efetuou dispêndios per capita em cultura numa média de R\$116,78, inferior apenas à média de Quissamã (R\$317,49). Já o município de Rio das Flores esteve inserido entre os cinco municípios com maiores gastos culturais per capita nos anos de 2004, 2005, 2007, 2008, 2009 e 2010, com os respectivos gastos de R\$47,19, R\$83,64, R\$271,16, R\$134,37, R\$81,31 e R\$165,05. Sua média alcança R\$130,45, novamente, inferior apenas à média do município de Quissamã.

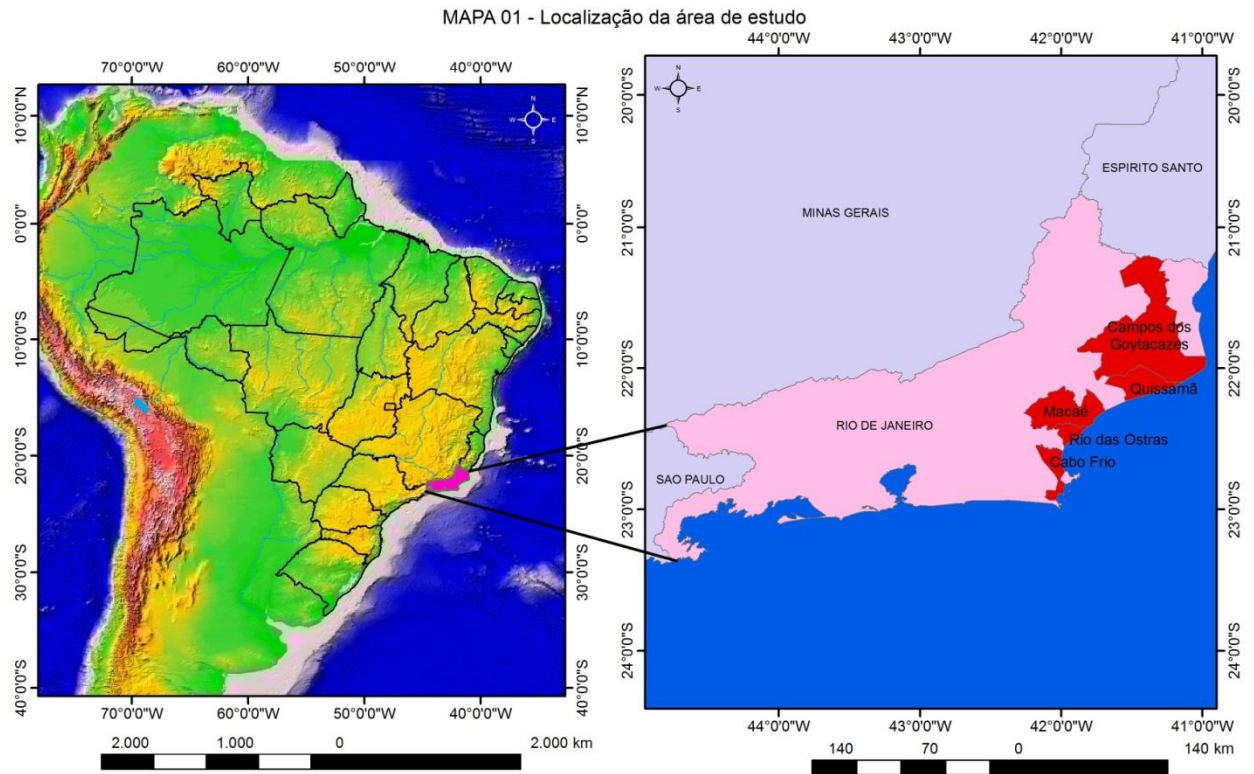
Num primeiro momento, a análise dos gastos com cultura dos municípios selecionados garante a participação de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes (apenas em 2006), Macaé, Quissamã e Rio das Ostras na relação das quinze cidades fluminenses que mais destinam recursos para a área cultural, sendo estes gastos equivalentes aos dispêndios de municípios da Região Metropolitana do estado. Além disso, chamou-se a atenção para os gastos com cultura de Rio das Flores e Carapebus, pois ambos possuem média de gastos inferior apenas à média do município de Quissamã: R\$130,45 e R\$116,78 respectivamente. Qual a qualidade e a capacidade de financiamento dos gastos com cultura dos municípios de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Carapebus, Macaé, Quissamã, Rio das Ostras e Rio das Flores? Para o caso das cinco cidades mais ricas dos royalties e participações especiais, estes recursos estão contribuindo para gastos per capita tão exorbitantes como os de Quissamã? Como visto, em comparação com os municípios selecionados da Região Metropolitana, os gastos per capita com cultura das cidades citadas chegam a ser equivalentes ou maiores. Na próxima seção procura-se explorar melhor estas questões.

#### **4.3 UMA INVESTIGAÇÃO DOS GASTOS CULTURAIS DOS MUNICÍPIOS SELECIONADOS**

O estudo nesta seção se dirige principalmente às cidades de Cabo Frio, Carapebus, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã, Rio das Flores e Rio das Ostras que apresentaram

dispêndios elevados com cultura de acordo com a seção 4.2. O Mapa 1 localiza os cinco municípios que mais recebem compensações referentes à Lei N° 9478, de 06 de Agosto de 1997, conhecida como a Lei do Petróleo no Brasil.

Mapa 1: Cabo Frio, Rio das Ostras, Macaé, Quissamã e Campos dos Goytacazes



Explora-se primeiramente, a abertura da conta denominada “Cultura” que se divide em “Patrimônio Cultural”, onde se destinam recursos para a conservação do patrimônio histórico do município, “Difusão Cultural” onde são alocados recursos para a produção de panfletos até grandes shows e “Outras despesas com a função cultura”, que seria originalmente uma conta do tipo “resíduo”, e que, portanto, deveria conter lançamentos em valores baixos. Por meio das Tabelas 13 e 14, pode-se observar a destinação dos recursos da rubrica cultura nos municípios selecionados.

**Tabela 13: Detalhamento das despesas da função Cultura nos municípios selecionados – 2005-2007 (a preços correntes R\$)**

Município	Patrimônio Cultural	Difusão Cultural	Outras Despesas
2005			
Cabo Frio	0,00	0,00	1.728.715,17
Campos dos Goytacazes	0,00	0,00	0,00
Carapebus	ND	ND	ND
Macaé	0,00	3.385.436,05	0,00
Quissamã	207.423,00	1.427.730,00	372.674,96
Rio das Flores	157.405,48	541.881,67	0,00
Rio das Ostras	7.850,00	1.035.601,30	2.279.354,50
2006			
Cabo Frio	ND	ND	ND
Campos dos Goytacazes	260.416,94	19.898.977,57	1.859.092,42
Carapebus	0,00	625.552,58	854.866,70
Macaé	64.850,00	3.909.637,10	2.433.197,20
Quissamã	296.998,22	785.768,81	4.769.066,47
Rio das Flores	0,00	413.375,54	0,00
Rio das Ostras	132.273,60	1.968.740,40	2.132.895,80
2007			
Cabo Frio	0,00	0,00	4.947.697,07
Campos dos Goytacazes	ND	ND	ND
Carapebus	0,00	677.943,85	639.565,20
Macaé	67.420,00	2.541.014,20	3.338.143,30
Quissamã	2.593.721,28	1.699.913,58	6.449.752,03
Rio das Flores	1.248.950,11	965.921,14	0,00
Rio das Ostras	90.529,30	2.478.623,60	2.216.276,70

Fonte: FINBRA 2005-2007. Elaboração Própria. \*ND – Não Disponível.

A análise dos dados permite observar que todos os municípios selecionados destinam uma menor quantidade de recursos para a subdivisão “Patrimônio Cultural”, sendo as outras duas, “Difusão Cultural” e “Outros despesas com a função cultura”, as rubricas que mais recebem recursos. Neste sentido, pode-se considerar, ao menos como plausível, umas das hipóteses realizadas por CALABRE (2009), qual seja, a idéia de que promover cultura é levar atividades de entretenimento e lazer para a população. Em nosso país ainda persiste a idéia de que, para que exista políticas culturais, basta realizarem espetáculos e eventos, como grandes shows e festivais artísticos. Ainda segundo a autora, se mantém no Brasil uma noção simplificada de política pública de cultura e que muitas das ações realizadas são mantidas por tradições, e não porque foram planejadas e articuladas com base em objetivos específicos. (CALABRE 2009, p. 90)

**Tabela 14: Detalhamento das despesas da função Cultura nos municípios selecionados – 2008-2010 (a preços correntes R\$)**

Município	Patrimônio Cultural	Difusão Cultural	Outras Despesas
2008			
Cabo Frio	0,00	0,00	2.243.481,59
Campos dos Goytacazes	ND	ND	ND
Carapebus	0,00	706.470,03	1.048.437,16
Macaé	197.544,00	2.358.512,30	2.663.312,38
Quissamã	2.022.271,23	2.599.328,86	5.845.721,33
Rio das Flores	0,00	1.167.161,65	0,00
Rio das Ostras	28.141,80	1.981.912,20	2.642.811,40
2009			
Cabo Frio	0,00	1.485.500,00	0,00
Campos dos Goytacazes	ND	ND	ND
Carapebus	ND	ND	ND
Macaé	176.500,00	1.883.471,00	5.561.618,39
Quissamã	584.037,40	1.835.710,90	4.465.014,00
Rio das Flores	0,00	714.512,52	0,00
Rio das Ostras	34.330,90	2.205.500,00	2.342.703,20
2010			
Cabo Frio	ND	ND	ND
Campos dos Goytacazes	ND	ND	ND
Carapebus	ND	ND	ND
Macaé	7.140,00	3.526.414,06	0,00
Quissamã	ND	ND	ND
Rio das Flores	0,00	1.413.014,57	0,00
Rio das Ostras	180.500,00	1.504.600,00	2.142.100,00

Fonte: FINBRA 2008 – 2010. Elaboração própria. \*ND – Não Disponível.

Um detalhamento da gestão cultural dos cinco municípios que mais recebem royalties e participações especiais por conta da exploração do petróleo offshore é fornecido por MIRANDA (2011). Segundo dados do estudo desenvolvido e composto pelos professores Denise Terra (UCAM-Campos) e Cláudio Paiva (UNESP-Araraquara) e as bolsistas do CNPq/UFF: Karen Mata e Carla Pontes, ambas do Curso de Geografia – Pólo Campos e a mestranda Elisabeth Rocha (IFF-Campos), a gestão do setor cultural de Macaé é de responsabilidade da Fundação Macaé de Cultura, que geriu um teatro, uma biblioteca, uma escola e uma galeria de artes e um centro de artesanato. Nos distritos da cidade existem pequenas bibliotecas e videotecas e as periferias não contam com equipamentos públicos de cultura. Rio das Ostras tem seu setor cultural gerido pela Fundação Rio das Ostras de Cultura

que administra a “Casa da Cultura, o Sítio Arqueológico Sambaqui da Tirioba, o Teatro, a Biblioteca, a Fundação Escola de Artes e Ofícios, em bairros centrais e o Centro Ferroviário de Cultura Rocha-Leão.” (MIRANDA 2011, p. 7)

Em 2008 foi criada em Quissamã a Fundação Cultural de Quissamã que tem dirigido o Centro Cultural Sobradinho, o Museu Casa de Quissamã e o Complexo Cultural Machadinha (com uma sala de cinema). Segundo MIRANDA (2011), o município destaca-se pela valorização do patrimônio histórico e já restaurou prédios dos períodos Colonial e Imperial brasileiros. O Centro de Cultura Charitas, Casa dos 500 anos de História de Cabo Frio, Biblioteca Pública Municipal, Teatro Municipal, a Oficina-Escola Carlos Scliar e o Centro de Cultura Anderson Giba Bytes, todos localizados em Cabo Frio são administrados pela Secretaria Municipal de Cultura do município. Por fim, o setor cultural de Campos dos Goytacazes foi conduzido, desde 2003, por três fundações: a Fundação Cultural Jornalista Oswaldo Lima, a Fundação Cultural Trianon e a Fundação Zumbi dos Palmares. No entanto, a partir de 2011, estas foram agrupadas na Secretaria Municipal de Cultura. De acordo com os dados obtidos, o setor cultural do município de Campos não teve expressivas melhoras, uma vez que os prédios históricos continuam deteriorados, assim como a biblioteca pública. (MIRANDA, 2011, p.10)

Após este breve panorama da estrutura do setor cultural, avança-se para a avaliação da capacidade de financiamento dos gastos com cultura das cidades elegidas. Para tanto, foram confeccionados indicadores que relacionam as despesas da rubrica cultura com as receitas orçamentárias e tributárias. A primeira é classificada pela Lei Federal nº 4.320/64, em seu artigo 11, em duas categorias econômicas: Receitas Correntes e Receitas de Capital. As Receitas Correntes são constituídas pelas receitas tributárias, de contribuições, patrimonial, agropecuária, industrial, de serviços e outras e, ainda, as provenientes de recursos financeiros recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, quando destinadas a atender despesas classificáveis em Despesas Correntes; as Receitas de Capital são as receitas provenientes da realização de recursos financeiros oriundos de constituição de dívidas; da conversão, em espécie, de bens e direitos; os recursos recebidos de outras pessoas de direito público ou privado, destinado a atender despesas classificáveis em despesas de capital. A segunda, as Receitas Tributárias são os ingressos provenientes da arrecadação de impostos, taxas e contribuições de melhoria. É a receita privativa das entidades investidas do poder de tributar: União, Estados, Distrito Federal e Municípios (Secretaria da Fazenda do Estado de SP – Coordenação da Administração Financeira Contadoria Geral do Estado).

As Tabelas 15 e 16 delinham os indicadores de capacidade de financiamento dos gastos com cultura das cidades escolhidas.

**Tabela 15: Capacidade de financiamento dos gastos com cultura segundo a receita orçamentária dos municípios selecionados (em %)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cabo Frio	1,36	1,04	0,56	ND	1,23	0,5	0,4	ND
Campos dos Goytacazes	ND	0	0	1,76	ND	ND	ND	ND
Carapebus	1,83	1,98	ND	2,76	2,54	2,69	ND	ND
Macaé	0,95	0,57	0,51	0,8	0,67	0,45	0,68	0,26
Quissamã	1,6	1,16	1,64	4,31	5,73	4,6	4,07	ND
Rio das Flores	2,13	2,21	4,3	2,19	7,96	4,57	2,06	4,18
Rio das Ostras	2,54	1,73	0,89	0,97	1,33	0,94	1,16	0,75

Fonte: FINBRA 2003 – 2010. Elaboração própria. \*ND – Não Disponível.

**Tabela 16: Capacidade de financiamento dos gastos com cultura segundo a receita tributária dos municípios selecionados (em %)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Cabo Frio	12,4	9,3	5,2	ND	10,6	4,6	2,8	ND
Campos dos Goytacazes	ND	0,0	0,0	31,4	ND	ND	ND	ND
Carapebus	77,9	62,7	ND	113,7	87,6	115,5	ND	ND
Macaé	7,2	3,5	3,0	4,6	3,1	2,1	2,4	1,0
Quissamã	57,6	34,5	53,6	160,2	191,9	127,3	146,3	ND
Rio das Flores	31,0	43,7	72,7	44,0	177,1	120,2	21,3	28,9
Rio das Ostras	52,7	20,8	16,6	15,2	15,0	9,5	10,8	8,3

Fonte: FINBRA 2003 – 2010. Elaboração própria. \*ND – Não Disponível.

Considerando a Tabela 15, apreende-se que os dispêndios com cultura variaram entre 0,26% a 7,96% da receita orçamentária dos municípios selecionados. No entanto, ao considerar-se apenas a receita tributária dos mesmos (Tabela 16), que abrange as receitas privativas derivadas do poder investido de tributar e reflete a capacidade de financiamento própria do município, a parcela alocada para os gastos com cultura chegam a serem maiores que os próprios orçamentos tributários, para os casos das cidades de Quissamã, Carapebus e Rio das Flores.



Analisemos detalhadamente os indicadores propostos, com uma ressalva de que todos os dados referentes em moeda nacional citados a seguir estão a preços correntes. Cabo Frio detém um dos menores índices de aplicação de recursos para a área cultural em relação à sua receita orçamentária no período: 1,36% em 2003, 1,04% em 2004, 0,56% em 2005, 1,23% em 2007, 0,5% em 2008 e 0,4% em 2009. No entanto, ao considerarmos o indicador da capacidade de financiamento segundo a receita tributária, o índice aumenta para: 12,4% em 2003, 9,4% em 2004, 5,2% em 2005, 10,6% em 2007, 4,6% em 2008 e 2,8% em 2009. No balanço consolidado do município, para o ano de 2007, por exemplo, a receita orçamentária foi de R\$403.622.373,60 (a preços correntes). Deste valor, apenas 11,54% foi equivalente às receitas tributárias, 6,78% foi relativo à cota-parte do FPM (Fundo de Participação dos Municípios), 14,06% referente à Participação das Receitas dos Estados<sup>33</sup> e 44,12% derivada da cota parte dos royalties de petróleo, ou seja, a maior parte da receita orçamentária do município de Cabo Frio em 2007. Ao supormos que o gasto com cultura na cidade de Cabo Frio dependesse apenas do orçamento tributário do município, provavelmente a quantidade de, por exemplo, 10,6% (2007) dos recursos seria insustentável. Especialmente para o caso de Cabo Frio, percebe-se uma diminuição de ambos os índices a partir de 2008. Isto ocorreu principalmente pela diminuição de recursos reservados à cultura no município que em 2007 designou R\$ 4.947.697,07, em 2008 R\$ 2.243.481,59 e em 2009 R\$ 1.485.500,00.

Do município de Campos dos Goytacazes é permitido apenas avaliar 2006, uma vez que os balanços consolidados dos outros anos não foram entregues pelas autoridades competentes. Em relação à receita orçamentária, Campos dos Goytacazes reservou à área cultural no ano de 2006, o equivalente a 1,76% e em relação à receita tributária, este dispêndio equivaleu a 31,4%. No balanço consolidado de 2006, da receita orçamentária de R\$1.249.186.089,00, 5,61% é referente à receita tributária auferida pelo município, 1,9% foi relativo à Cota-parte do FPM, 28,36% derivado da Cota de Royalties Excedente, 35,55% foi equivalente à Cota Royalties Participação Especial e 10,64% é referente à Participação das Receitas dos Estados. Do exposto, fica evidente que, também para o caso de Campos dos Goytacazes, a maior parte da receita orçamentária disponível advém de receitas provenientes das rendas do petróleo. Especialmente para o ano de 2006, onde foi gastos R\$22.018.486,93 na rubrica cultura, se supormos que este dispêndio fosse financiado apenas com os recursos da receita tributária, este seria insustentável, pois responderia por 31,4% do orçamento.

---

<sup>33</sup> Soma da Cota ICMS, Cota IPVA, Cota IPI exportação e Cota CIDE.

O indicador de capacidade de financiamento segundo a receita orçamentária do município de Carapebus obteve o seguinte comportamento: 1,83% em 2003, 1,98% em 2004, 2,76% em 2006, 2,54% em 2007 e 2,69% em 2008. No entanto o comportamento do indicador de capacidade de financiamento segundo a receita tributária é extremamente alto e revela que se os gastos com cultura deste município dependessem apenas dela, estes seriam impossíveis de se realizarem. Para o ano de 2003, os dispêndios com cultura foram equivalentes a 77,9% da receita tributária, em 2004 62,7%, em 2006 113,7%, em 2007 87,6% e em 2008 115,5%. No balanço consolidado do ano de 2008, por exemplo, da receita orçamentária de R\$65.217.802,48, 2,33% correspondeu à receita tributária recolhida pelo município (no valor de R\$1.519.878,03), 8,02% foram equivalentes à cota-parte do FPM, 51,74% referentes à Cota-parte de Royalties de Petróleo, 2,88% equivalente à Cota Petróleo e 27,72% correspondente à Participação da Receita dos Estados. Os gastos com cultura neste ano chegaram a R\$1.754.907,19, ou seja, R\$235.029,16 a mais do que o arrecadado com tributos. Carapebus configura-se, portanto, como um município extremamente dependente das rendas provenientes do petróleo seguido pela participação do município na renda dos Estados. Mais um caso em que se não houvesse tantos recursos disponíveis, não seria viável os excessivos gastos per capita com cultura (R\$142,50 em 2006 e R\$150,36 em 2008).

Os dispêndios com cultura do município de Macaé são os que apresentam melhor capacidade de financiamento, se confrontados com os dos outros municípios. A comparação dos dois indicadores nos leva à percepção de que os mesmos não variam de maneira extraordinária em relação um ao outro: no caso do indicador de capacidade de financiamento segundo a receita orçamentária, em 2003 foi de 0,95%, em 2004 0,57%, em 2005 0,51%, em 2006 0,8%, em 2007 0,67%, em 2008 0,45%, em 2009 0,68% e em 2010 0,26%; já o outro indicador que relaciona os gastos com cultura e a receita tributária em 2003 foi 7,2%, em 2004 3,5%, em 2005 3%, em 2006 4,6%, em 2007 3,1%, em 2008 2,1% em 2009 2,4% e em 2010 1%. Os dispêndios na área cultural do município variaram, no período, de R\$3.243.699,33 em 2004 até R\$7.621.589,39 em 2009. O que condicionou o comportamento descendente do indicador da capacidade de financiamento dos gastos culturais segundo a receita tributária foi precisamente o aumento da arrecadação desta no período de 2003 a 2010: R\$67.959.931,03 em 2003, R\$91.577.337,78 em 2004, R\$112.683.616,64 em 2005, R\$139.278.667,80 em 2006, R\$189.473.063,00 em 2007, R\$250.308.336,20 em 2008, R\$314.559.897,82 em 2009 e R\$352.711.560,35 em 2010. Mesmo possuindo uma melhor condição de financiamento dos gastos com cultura, é fato que o município de Macaé também

é extremamente dependente das rendas provenientes do petróleo e que se estas não permanecessem, o gasto cultural provavelmente não poderia ser mantido nos patamares atuais.

Olhemos para o caso de Quissamã. O município obteve maior índice de gasto cultural per capita do Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2005 a 2009. Em relação a sua receita orçamentária os dispêndios culturais equivaleram a 1,6% em 2003, 1,16% em 2004, 1,64% em 2005, 4,31% em 2006, 5,73 em 2007, 4,6% em 2008 e 4,07% em 2009. Quantidades estas que não parecem muito altas até que se compare a participação dos gastos com cultura na receita tributária de Quissamã: 57,6% em 2003, 34,5% e, 2004, 53,6% em 2005, 160,2% em 2006, 191,9% em 2007, 127,3% em 2008 e 146,3% em 2009. Os gastos culturais do município variaram no período de R\$1.392.480,65 em 2004 a R\$10.743.386,89 em 2007. Neste último, a receita orçamentária alcançou R\$187.625.381,10, sendo a receita tributária de R\$5.597.224,16, ou seja, 2,98% da receita orçamentária, a Cota-parte do FPM 2,78%, a Cota-parte dos Royalties de Petróleo 41,47%, a Cota-parte de Participação Especial 24,11% e a Participação nas Receitas dos Estados 21,33%. Os gastos culturais per capita do município foram de R\$132,23 em 2003, R\$90,90 em 2004, R\$128,03 em 2005, R\$364,74 em 2006, 618,29 em 2007, R\$541,93 em 2008 e R\$346,35 em 2009. Mesmo que a partir de 2007 este índice esteja em trajetória de queda, é fato que, novamente, trata-se de um município que não teria capacidade de financiamento próprio para arcar com a manutenção dos dispêndios culturais realizados, caso cessassem as rendas provenientes do recurso finito petróleo.

O município de Rio das Flores figura-se, durante o período analisado, entre os sete municípios com maior gasto cultural per capita: em 2007, 2009 e 2010 foi o segundo município do Estado que mais gastou com cultura per capita, nos valores de R\$271,16, R\$81,31 e R\$165,05. Por localizar-se na Região do Médio Paraíba, Rio das Flores recebe relativamente, uma quantidade inferior de rendas provenientes do petróleo. Em 2010, sua receita orçamentária foi de R\$33.838.559,00, sendo 14,46% provenientes da receita tributária, 11,81% referentes à Cota-parte do FPM, 8,87% equivalentes à Cota-petróleo e 42,82% equivalentes à Participação nas Receitas dos Estados. Pela análise dos dados, a Participação nas Receitas dos Estados têm contribuído de forma expressiva na receita orçamentária do município: de R\$6.582.472,36 em 2003 para R\$14.492.121,71. A população do município não cresceu muito: em 2003 a população contava com 7.987 habitantes e em 2010, 8.561. de qualquer forma é interessante notar que os dispêndios com cultura de Rio das Flores apresentou comportamento peculiar: chegou a representar até 7,96% da receita orçamentária

em 2007, 4,57% em 2008 e 4,18% em 2010. Considerando o indicador que relaciona os gastos com cultura e a receita tributária, houve uma melhora na capacidade própria do município em arcar com tais valores, principalmente por conta do aumento a mesma que em 2007 foi de R\$1.250.604,87, em 2009 3.355.726,28 e em 2010 R\$4.893.635,24. Rio das Flores não se configura como um município tão dependente das rendas do petróleo, mas podemos considerar que seus gastos culturais sejam excessivos, por conta principalmente da sua pequena população.

Por fim, o município de Rio das Ostras apresentou valores de 2,54% em 2003, 1,73% em 2004, 0,89% em 2005, 0,97% em 2006, 1,33% em 2007, 0,94% em 2008, 1,16% em 2009 e 0,75% em 2010 para o indicador de capacidade de financiamento segundo as receitas orçamentárias. A análise do outro indicador da Tabela 16 permite ilustrar que o município tem melhorado sua capacidade de financiamento próprio dos gastos com cultura, principalmente por conta do aumento da receita tributária que variou de R\$15.865.142,57 em 2003 para R\$46.066.257,11 em 2010 e da diminuição dos recursos alocados na rubrica cultura desde 2007 a 2010: R\$4.785.429,60, R\$4.652.865,40, R\$4.582.534,10 e R\$3.827.200,00, respectivamente. O município obteve em 2010 a receita orçamentária de R\$508.942.375,77, da qual, 9,05% corresponderam à receita tributária, 3,92% foram referentes à Cota-parte do FPM, 6,97% equivaleram à Cota-parte de royalties de petróleo, 19,55% à Cota Royalties Excedente, 32,33% à Cota Royalties Participação Especial e 11,46% referentes à Participação nas Receitas dos Estados. Dos dados expostos, pode-se considerar que os gastos culturais de Rio das Ostras também são viáveis, sobretudo por conta da enorme riqueza recebida pelo município na forma de pagamentos de royalties de petróleo.

Dos sete municípios avaliados, apenas Rio das Flores não depende de forma expressiva das rendas provenientes de pagamentos de royalties pela exploração do petróleo. No entanto, pode-se considerar que, para os outros seis, as receitas provenientes de royalties permite a esses municípios alocarem uma maior quantidade de recursos em cultura. Em complemento, a avaliação da qualidade da alocação destes recursos e se esta é realizada de forma a pensar o desenvolvimento local é no mínimo duvidosa, uma vez que, como já fora citado, a idéia enraizada e simplificada das políticas culturais em nosso país é a de que promover a cultura é apenas levar atividades de entretenimento e lazer para a população, como shows e festivais artísticos.

Uma última proposta de análise deste trabalho consiste na comparação dos gastos culturais per capita para o ano de 2009 dos municípios fluminenses que mais recebem

royalties de petróleo com os que menos recebem royalties. A seguir propõe-se também a comparação destes gastos com os de algumas cidades selecionadas do Estado de São Paulo e por fim, uma pequena avaliação dos indicadores do PIB (Produto Interno Bruto) e IDH-M (Índice de Desenvolvimento Humano Municipal) de cidades selecionadas no intuito de avaliar, um tanto que superficialmente, a capacidade desses municípios aproveitarem os recursos disponíveis e alocá-los de forma a viabilizarem o desenvolvimento. A Tabela 17 compara os gastos per capita dos maiores e menores recebedores de royalties.

**Tabela 17: Gastos culturais per capita dos maiores e menores recebedores de royalties de petróleo no ano 2009 (a preços correntes)**

Município	Cota-parte Royalties Petróleo e Participação Especial	População	Gasto cultural per capita
Macaé	355.889.013,19	194.413	39,20
Rio das Ostras	143.093.041,94	96.622	47,43
Cabo Frio	124.962.630,63	186.004	7,99
Quissamã	91.867.488,42	19.878	346,35
Parati	62.914.490,61	35.730	16,62
Casimiro de Abreu	54.114.520,01	30.572	40,67
Rio de Janeiro	41.624.777,01	6.186.710	11,56
Angra dos Reis	41.435.835,79	168.664	27,22
Italva	3.309.247,95	14.676	28,16
Duas Barras	3.158.827,50	10.891	18,10
Cambuci	3.134.377,82	14.770	0,00
Quatis	3.092.575,39	13.137	44,41
Varre-Sai	3.046.330,22	8.852	0,56
Trajano de Moraes	3.008.738,86	9.914	14,27
Laje do Muriaé	3.008.407,13	7.997	5,25
Três Rios	928.186,67	76.075	0,00

Fonte: FINBRA 2009. Elaboração própria.

Por meio da Tabela 17 fica evidente que a os maiores gastos per capita com cultura não pertencem apenas aos municípios que mais recebem royalties de petróleo. No entanto, alguns deles se encontram nesta categoria como Quissamã com R\$346,35 e Rio das Ostras com R\$47,43. Entre os menores recebedores da Cota-parte de Royalties de Petróleo e Participação Especial, chama a atenção o município de Quatis (Região do Médio Paraíba) com gasto cultural per capita de R\$44,41 em 2009. Analisando o restante dos anos, o

município teve gasto cultural per capita de R\$35,85 em 2003, R\$37,20 em 2004, R\$43,58 em 2005, R\$20,40 em 2006, R\$31,07 em 2007 e R\$39,53 em 2008 (valores correntes). Observa-se que todos os gastos per capita foram superiores aos de Parati, Rio de Janeiro e Cabo Frio. A título de curiosidade e comparação, o valor (a preços correntes) dos gastos culturais per capita para o ano de 2009 de algumas cidades paulistas foi: São Paulo (11.037.593 habitantes) – R\$23,86, Ribeirão Preto (563.107 habitantes) – R\$18,62, Rio Claro (191.886 habitantes) – R\$14,19, Assis (98.715 habitantes) – R\$13,10, Junqueirópolis (19.976 habitantes) – R\$5,93, Borborema (14.485 habitantes) – R\$4,10 e Roseira (9.527 habitantes) – R\$2,89. Dos municípios selecionados, evidencia-se que os gastos culturais per capita das cidades fluminenses contidas na Tabela 17 são bastante superiores aos gastos paulistas. De fato, a área cultural tradicionalmente é tratada, na maioria dos municípios como uma “pasta” marginal.

Avançando enfim para a discussão e avaliação da qualidade do uso dos recursos advindos dos royalties nos municípios de Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras, as cidade ricas dos royalties e participações especiais, além do debate sobre a redistribuição dos recursos do pré-sal, utiliza-se alguns dados da pesquisa coordenada pelo Professor Dr. Cláudio Paiva do Departamento de Economia da Universidade Estadual Paulista (UNESP) e contribuições de entrevistas cedidas pelo mesmo à BBC Brasil, Terra Magazine e Revista Veja.

Uma das importantes conclusões da pesquisa citada é a de que os municípios não têm qualquer forma de planejamento para a alocação dos recursos advindos dos royalties de petróleo, o que pode implicar uso ineficiente de verbas públicas. A própria maneira de aplicação do dinheiro na rubrica cultura abordada por este trabalho pode servir de ilustração para essa constatação. O que falta, segundo a pesquisa, é um adequado controle social de tais recursos, a fim de evitar negligências e atos corruptos. De acordo com Paiva, em entrevista cedida à BBC Brasil, os royalties não são sinônimos de desenvolvimento em nosso país precisamente pela falta de “um projeto nacional de desenvolvimento, ou seja, aquilo que o governo federal aponta como foco de investimentos.” (PAIVA, BBC BRASIL, 2010) O problema em sugerir a pulverização dos recursos do pré-sal esbarra no fato do despreparo da maioria dos municípios em desenvolverem um planejamento adequado que vise à melhora da qualidade de vida dos cidadãos. Uma saída assinalada por Paiva poderia ser a criação de um fundo nacional que reunisse a maioria dos recursos provenientes dos royalties. Desta forma, se tornaria possível articular a redução das desigualdades regionais por meio do investimento

em educação, infraestrutura, ciência e tecnologia, a fim de promover um salto no desenvolvimento do país.

Neste sentido, o atual debate sobre a redistribuição dos royalties e participações especiais, limita-se ainda a uma disputa entre Estados e Municípios. O projeto de lei do senador Vital do Rêgo é abrangente e, portanto, pulverizado, pois prevê que no mínimo 40% da verba do dinheiro do petróleo sejam investidos em educação, até 30% em projetos de infraestrutura social e econômica e 30% em saúde, segurança, programas de erradicação da pobreza e da miséria, cultura, esporte, pesquisa, ciência e tecnologia, defesa civil e o meio ambiente. (REVISTA VEJA, 05/11/2011) O problema deste modelo de partilha está exatamente na distribuição em várias pastas e municípios. Segundo Paiva, o caso da cidade de Campos dos Goytacazes ilustra a falha deste modelo, pois muito dinheiro foi gasto com a máquina pública sem que houvesse uma melhora na qualidade de vida das pessoas, uma vez que a pesquisa coordenada por ele concluiu que não houve melhoras expressivas na saúde, habitação e educação no município.

Uma maneira simples de constatar o que foi afirmado é a análise dos indicadores do PIB e do IDH-M dos municípios fluminenses: De acordo com o IBGE, a cidade de Campos dos Goytacazes em 2008 possuía um PIB per capita a preços correntes de R\$67.445,76, Cabo Frio de R\$36.426,39, Macaé de R\$42.393,66, Quissamã de R\$177.851,28 e Rio das Ostras de R\$68.857,61. O IDH-M (2000) das respectivas cidades é: 0,752, 0,792, 0,79, 0,732, 0,775. A riqueza disponível nestes municípios não é sinônimo de desenvolvimento, também pelo fato de que cidades como Niterói que possuía PIB per capita a preços correntes em 2008 de R\$19.317,72, Nova Friburgo de R\$12.709,56 e Resende de R\$35.244,71 possuem IDH-M maiores que as cidades ricas dos royalties do petróleo: 0,886, 0,81 e 0,809, respectivamente. Guardadas as devidas ressalvas em relação a comparações, o que se pretendeu sugerir com a apresentação destes dados foi que os municípios ricos dos royalties de petróleo deveriam no mínimo apresentar um IDH-M equivalente ou superior aos das cidades citadas, por conta de sua riqueza relativamente maior.

Do exposto, conclui-se que os municípios ricos dos royalties – Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras estão relacionados entre as cidades que mais alocam recursos para a cultura. No entanto, a qualidade destes gastos pode ser considerada duvidosa, já que se destinam mais recursos para as subdivisões “Difusão Cultural” e “Outras Despesas da Função Cultura”. Esta última em particular, que possui caráter residual chega à casa dos milhões, o que reflete, entre outras coisas, a própria dificuldade de se classificar em

gastos um conceito tão abstrato que é a “cultura”. É importante ressaltar que o pensamento predominante sobre a promoção da cultura em nosso país ainda está ligada à idéia da realização de shows e eventos artísticos, o que ajudaria a explicar a maior alocação nas subdivisões citadas. Outra relevante conclusão é a de que as receitas provenientes de royalties permitem aos municípios alocarem uma maior quantidade de recursos em cultura. No entanto, na ausência dessas rendas, provavelmente seus gastos com cultura atuais seriam insustentáveis. A preocupação com o desenvolvimento nos leva a questionar o atual modelo de distribuição de royalties e participações especiais. Se os municípios não possuem uma forma de planejamento para a alocação dos recursos advindos dos royalties como ilustrou este trabalho na área cultural e afirmou a pesquisa do Professor Dr. Cláudio Paiva, é tempo de se agir de maneira diferente e de se buscar articulações políticas que permitam um modelo que realmente vise a diminuição das desigualdades regionais em nosso país.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

De toda a discussão proposta, extrai-se que, o setor extrativo petrolífero possui grande destaque na economia do Estado do Rio de Janeiro, assim como nos orçamentos municipais via pagamento de royalties. Para o caso dos municípios fluminenses, os recursos oriundos desses pagamentos representam uma oportunidade única e histórica no que se refere à possibilidade de viabilização da melhora da qualidade de vida da população. Por isso é extremamente útil os debates e estudos sobre a alocação de tais recursos, com o intuito de averiguar se os mesmos são distribuídos de maneira à atingir este objetivo. Ao propor a apresentação do atual debate sobre a cultura como importante fator ao desenvolvimento, intentou-se demonstrar o quão longe do plano teórico se encontra a realidade, uma vez que a forma como são alocados os recursos nas contas culturais dos municípios parece mais focar na diversão e entretenimento dos cidadãos, priorizando a realização de festas tradicionais e manifestações artísticas, como shows. Como fora assinalado, o debate da cultura e do desenvolvimento vai muito mais longe ao se pensar na transformação de elementos culturais que permitam o alcance do desenvolvimento, com a promoção principalmente da educação de qualidade. Uma estratégia sócio-cultural do desenvolvimento econômico, como assinala NUNES (1963) também depende da aplicação de políticas propulsoras do desenvolvimento, papel que cabe ao Estado.



Por fim, conclui-se que os municípios ricos dos royalties – Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Macaé, Quissamã e Rio das Ostras estão relacionados entre as cidades que mais alocam recursos para a cultura. No entanto, a qualidade destes gastos pode ser considerada duvidosa, já que se destinam mais recursos para as subdivisões “Difusão Cultural” e “Outras Despesas da Função Cultural”. Esta última em particular, que possui caráter residual chega à casa dos milhões, o que reflete, entre outras coisas, a própria dificuldade de se classificar em gastos um conceito tão abstrato que é a “cultura”. De certa forma ficou evidente por meio dos dados explicitados, que o pensamento predominante sobre a promoção da cultura em nosso país ainda está ligada à idéia da realização de shows e eventos artísticos, o que ajudaria a explicar a maior alocação nas subdivisões citadas. Outra relevante conclusão é a de que as receitas provenientes de royalties permitem aos municípios alocarem uma maior quantidade de recursos em cultura. No entanto, na ausência dessas rendas, provavelmente seus gastos com cultura atuais seriam insustentáveis. A preocupação com o desenvolvimento levou ao questionamento do atual modelo de distribuição de royalties e participações especiais. Se os municípios não possuem uma forma de planejamento para a alocação dos recursos advindos dos royalties na área cultural, sendo esta alocação um tanto excessiva em comparação com outros municípios mais desenvolvidos de acordo com o IDH-M, talvez seja tempo de se agir de maneira diferente, primeiramente com o aumento da fiscalização sobre os dispêndios dos municípios por parte dos órgãos competentes. Outra questão importante seria considerar um modelo mais centralizado de planejamento que vise investimentos em poucas áreas estratégicas a fim de permitir uma forma mais eficaz de se combater as desigualdades existentes em nosso país promovendo finalmente o verdadeiro desenvolvimento econômico.

## 6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. ANP – Agência Nacional do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis. *Anuário Estatístico Brasileiro do Petróleo, Gás Natural e Biocombustíveis 2010*. 227 p. Rio de Janeiro. Disponível em:  
<<http://www.anp.gov.br/?pg=38591&m=&t1=&t2=&t3=&t4=&ar=&ps=&cachebust=1303151639351>> Acessado em 12/04/2011.

BRASIL. Tesouro Nacional – Ministério da Fazenda. Finanças do Brasil – Dados Contábeis dos Municípios 2003 - 2010. Disponível em:  
<[http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados\\_municipios/index.asp](http://www.tesouro.fazenda.gov.br/estados_municipios/index.asp)> Acessado em 25/10/2011.

BRASIL. IBGE CIDADES. Consulta aos dados dos municípios fluminenses. Disponível em: < <http://www.ibge.gov.br/cidadesat/topwindow.htm?1> > Acessado em 2/11/2011.

BRASIL. IBGE e Ministério da Cultura. *Sistema de informações e indicadores culturais 2003-2005*. 129 p. Estudos e Pesquisas – Informação Demográfica e Socioeconômica, nº 22. Rio de Janeiro, 2007. Disponível em: <[http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic\\_culturais/2005/indic\\_culturais2005.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/indic_culturais/2005/indic_culturais2005.pdf)> Acessado em: 06/04/2011.

BRASIL. Ministério da Cultura. *Cultura em números: anuário de estatísticas culturais*. 252 p. 2ª Ed. Brasília, 2010. Disponível em: < <http://www.marketingcultural.com.br/115/pdf/cultura-em-numeros-2010.pdf> > Acessado em: 6/8/2011.

CALABRE, Lia (Org.). *Políticas Culturais – reflexões e ações*. 305 p. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009. Disponível em: < <http://www.itaucultural.org.br/bcodemidias/001513.pdf> > Acessado em: 06/04/2011.

CUNHA, Maria Amália de Almeida. *O conceito “capital cultural” em Pierre Bourdieu e a herança etnográfica*. 22 p. Revista Perspectiva, v. 25, nº 2, [S.I.], jul./dez 2007. Disponível em: <[http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva\\_2007\\_02/09\\_Demanda\\_Continua\\_MariaAmalia.pdf](http://www.perspectiva.ufsc.br/perspectiva_2007_02/09_Demanda_Continua_MariaAmalia.pdf)> Acessado em 19/7/2011.

FIORETTI, Elena Campo. *Políticas públicas para a cultura como fator de desenvolvimento econômico e social no estado de Roraima*. 143 p. Universidade do Rio Grande do Sul – Faculdade de Ciências Econômicas – Programa de Pós Graduação em Economia. Porto Alegre, 2009. Disponível em: < <http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/18818> > Acessado em: 15/7/2011.

GIAMBIAGI, Fábio. et al. *Economia Brasileira Contemporânea (1945-2004)*. 432 p. Editora Campus, 2004.

KRETZMANN, Carolina Giordani. *Multiculturalismo e diversidade cultural: Comunidades tradicionais e a proteção do Patrimônio Comum da Humanidade*. 150 p. Universidade de Caxias do Sul – Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa – Programa de Mestrado em Direito. Caxias do Sul, 2007. Disponível em: <[http://tede.ufrgs.br/tde\\_arquivos/2/TDE-2007-07-17T132738Z121/Publico/Dissertacao%20Carolina%20G%20Kretzmann.pdf](http://tede.ufrgs.br/tde_arquivos/2/TDE-2007-07-17T132738Z121/Publico/Dissertacao%20Carolina%20G%20Kretzmann.pdf)> Acessado em 7/7/2011.

LOUREIRO, Ana Cláudia N. S. *Rio de Janeiro: Uma análise da perda recente de centralidade*. 117p. Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional da Faculdade de Ciências Econômicas da Universidade Federal de Minas Gerais, Belo Horizonte, 2006.

Disponível em:

<[http://www.cedeplar.ufmg.br/economia/dissertacoes/2006/Ana\\_Claudia\\_Nonato\\_Silva\\_Loureiro.pdf](http://www.cedeplar.ufmg.br/economia/dissertacoes/2006/Ana_Claudia_Nonato_Silva_Loureiro.pdf)> Acessado em: 25/02/2011.

MIRANDA, Elis de Araújo. *Cidades do petróleo no Brasil: royalties, cultura e planejamento*. 16 p. 2011. Disponível em:

<<http://www.uff.br/ivspesr/images/Artigos/ST04/ST04.1%20Elis%20de%20Arraujo%20Miranda.pdf>> Acessado em 27/10/2011.

NATAL, Jorge L. *Inflexão econômica e dinâmica espacial pós-1996 no Estado do Rio de Janeiro*. Nova Economia, Belo Horizonte, 14, [3], p. 71-90, setembro-dezembro de 2004.

Disponível em: <<http://www.face.ufmg.br/novaeconomia/sumarios/v14n3/140303.pdf>>

Acessado em: 03/03/2011.

NOGUEIRA, Pablo. *Pobres cidades ricas*. Revista UNESP Ciência, nº 5, p. 24-30, fevereiro de 2010. Disponível em:

<[http://www.unesp.br/aci\\_ses/revista\\_unesp-ciencia/acervo/05/dinheiro-na-mao-e-vendaval](http://www.unesp.br/aci_ses/revista_unesp-ciencia/acervo/05/dinheiro-na-mao-e-vendaval)> Acessado em: 06/04/2011.

NUNES, A. Sedas. *A perspectiva socio-cultural do desenvolvimento econômico*. P. 375-400. [S.I.] Disponível em:

<<http://analisesocial.ics.ul.pt/documentos/1224155194Z3uBA7on4Zs97ZS9.pdf>> Acessado em: 10/7/2011.

PAIVA, Cláudio C. *Royalties não melhoraram vida em municípios produtores, diz estudo*. Entrevistador: Fabrícia Peixoto. BBC Brasil. 19/03/2011. Disponível em:

<[http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/03/100318\\_royalties\\_rc.shtml?print=1](http://www.bbc.co.uk/portuguese/noticias/2010/03/100318_royalties_rc.shtml?print=1)> Acessado em 19/10/2011.

PAIVA, Cláudio C. *Governos aproveitam mal royalties do petróleo*. Entrevistador: Cecília Ritto. Revista VEJA. 7/11/2011. Disponível em:

<<http://veja.abril.com.br/noticia/economia/governos-aproveitam-mal-royalties-do-petroleo>> Acessado em 7/11/2011.

PAIVA, Cláudio C. *Petróleo trouxe pobreza ao Rio e pré-sal repete modelo, revela pesquisa*. [outubro, 2011] Entrevistador: Dayanne Sousa. Terra Magazine. 25/10/2011. Disponível em:

<<http://terramagazine.terra.com.br/interna/0,,OI5432861-EI6578,00-Petroleo+trouxe+pobreza+ao+Rio+e+presal+repete+modelo+revela+pesquisa.html>> Acessado em 25/10/2011.

OLIVEIRA, Floriano J. Godinho de. *Reestruturação produtiva e regionalização da economia no território fluminense*. 231 p. Departamento de Geografia – Programa de Pós-Graduação em Geografia Humana da Universidade de São Paulo – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas. São Paulo, 2003. Disponível em:  
<<http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8136/tde-10032005-170703/pt-br.php>>  
Acessado em 16/07/2011.

SÃO PAULO (Estado). Secretaria da Fazenda do Estado de São Paulo. *Receita Orçamentária: Conceitos, codificação e classificação*. 7 p. Coordenação da Administração Financeira – Contadoria Geral do Estado. Disponível em:  
<[https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/ArquivosLC/LC\\_131\\_Receitas.pdf](https://www.fazenda.sp.gov.br/SigeoLei131/Paginas/ArquivosLC/LC_131_Receitas.pdf)>  
>Acessado em: 1/11/2011.

SIMÕES, Janaína Machado & VIEIRA, Marcelo Milano Falcão. *A relação entre cultura e desenvolvimento na gestão pública: possibilidades e controvérsias*. 15 p. [S.I] Disponível em:  
<[http://www.ram2009.unsam.edu.ar/GT/GT%2038%20%E2%80%93%20Políticas,%20Economia%20y%20Gestión%20de%20la%20Cultura%20en%20el%20Mercosur/GT38%20-%20Ponencia%20\[Machado%20-%20Falcao\].pdf](http://www.ram2009.unsam.edu.ar/GT/GT%2038%20%E2%80%93%20Políticas,%20Economia%20y%20Gestión%20de%20la%20Cultura%20en%20el%20Mercosur/GT38%20-%20Ponencia%20[Machado%20-%20Falcao].pdf)> Acessado em 18/9/2011

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Introdução: as tensões da modernidade ocidental*. In: \_\_\_\_\_. Reconhecer para libertar. P. 429-459. Editora Civilização Brasileira, 2003. Disponível em:  
<[http://www.4shared.com/get/QrMUE2oM/SANTOS\\_Boaventura\\_de\\_Souza\\_\\_or.html](http://www.4shared.com/get/QrMUE2oM/SANTOS_Boaventura_de_Souza__or.html)>Acessado em 5/7/2011.

SANTOS, Boaventura de Sousa & NUNES, João Arriscado. *Introdução: para ampliar o cânone do reconhecimento, da diferença e da igualdade*. In: SANTOS, Boaventura de Sousa. Reconhecer para libertar. P. 25-67. Editora Civilização Brasileira, 2003. Disponível em:  
<[http://www.4shared.com/get/QrMUE2oM/SANTOS\\_Boaventura\\_de\\_Souza\\_\\_or.html](http://www.4shared.com/get/QrMUE2oM/SANTOS_Boaventura_de_Souza__or.html)>Acessado em 5/7/2011.

SEN, Amartya. *Desenvolvimento como Liberdade*. 410 p. [S.I] Editora Companhia das Letras, 2000.

SETTON, Maria da Graça Jacintho. *Uma introdução a Pierre Bourdieu*. P. 47-50. Revista Cult, nº 128, Ano 11. Disponível em:  
<<http://revistacult.uol.com.br/home/2010/03/uma-introducao-a-pierre-bourdieu/>> Acessado em 17/7/2011.

SILVA, Mauro Osório da. *A crise do Rio e suas especificidades*. 23 p. [S.I]. 2006. Disponível em: <[http://www.ie.ufrj.br/publicacoes/serie\\_seminarios\\_de\\_pesquisa/tssp06\\_05\\_09.pdf](http://www.ie.ufrj.br/publicacoes/serie_seminarios_de_pesquisa/tssp06_05_09.pdf)>  
Acessado em 09/09/2011.

SOBRAL, Bruno Leonardo Barth. *Limites ao Desenvolvimento do Estado do Rio de Janeiro: Aspectos Estruturais de seu Processo de Industrialização no período recente*. Econômica, Rio de Janeiro, v. 11, n. 2, p. 133-154, dezembro 2009. Disponível em: <[http://www.proppi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.11\\_N.2\\_Bruno\\_Leonardo\\_Barth\\_Sobral.pdf](http://www.proppi.uff.br/revistaeconomica/sites/default/files/V.11_N.2_Bruno_Leonardo_Barth_Sobral.pdf)> Acessado em 02/09/2011.

UNIVERSIDADE CÂNDIDO MENDES. Petróleo Royalties e Região. *Boletim de difusão das informações e promoção do debate sobre a distribuição dos royalties do petróleo*. Ano IX, nº 33 – Setembro 2011. Campos dos Goytacazes/RJ. Disponível em: <<http://www.royaltiesdopetroleo.ucam-campos.br/index.php?cod=1>> Acessado em 30/10/2011.