

INCENTIVO À CULTURA E EFEITOS ECONÔMICOS: ANÁLISE DA PRODUÇÃO CINEMATOGRÁFICA NO RIO GRANDE DO SUL^Y

Marcelo S. Portugal¹
Fernando Schuler²
Alexandre A. Porsse³
Patrícia U. Palermo⁴
Pedro Longhi⁵
Luiz A. Capra Filho⁶

Resumo

Este trabalho investiga os efeitos econômicos das políticas de incentivo à cultura, enfatizando a produção cinematográfica no Rio Grande do Sul. Os efeitos são estimados através de projeções realizadas a partir de uma metodologia consistente fundamentada na abordagem de insumo-produto, desenvolvida e aplicada com base nos dados de captação de recursos e desembolsos de quatro filmes produzidos no Rio Grande do Sul, os quais valeram-se das leis de incentivo vigentes. Observou-se que a Lei de Incentivo à Cultura do governo gaúcho funciona como um catalisador para a atração de recursos de outras fontes de incentivo e contribuiu para ganhos de especialização produtiva na atividade audiovisual. Os resultados das projeções mostram a magnitude dos efeitos positivos sobre a geração de renda, emprego e receita tributária induzida pela aplicação dos recursos na produção cinematográfica.

Introdução

Em 1993, o governo federal criou a Lei do Audiovisual (LA) – Lei N. 8.685 – visando incentivar a produção de bens culturais no Brasil. Os instrumentos de incentivo baseiam-se em renúncia fiscal, de modo que o total dos recursos monetários investidos em cultura podem ser deduzidos integralmente do imposto de renda devido (100% de renúncia) e, ainda, podem ser deduzidos da base de tributação do imposto de renda (25% de renúncia)⁷. Logo, a LA implica num forte elemento de incentivo uma vez que o fator de renúncia tributária alcança 125% do montante investido em cultura.

O Rio Grande do Sul possuía uma boa capacidade instalada para a produção cinematográfica e poderia aproveitar o sistema de incentivo da LA para

^Y Este trabalho é resultado de um estudo desenvolvido para a empresa Rio Grande Energia (RGE). As idéias aqui expressas são de inteira responsabilidade dos autores, não representando, necessariamente, a posição da RGE ou de qualquer das entidades as quais os autores deste trabalho estão associados.

¹ Professor titular do Departamento de Economia da UFRGS e pesquisador do CNPq.

² Diretor-Executivo da Fundação Iberê Camargo.

³ Economista da FEE e doutorando em economia da UFRGS.

⁴ Economista da FIERGS e doutoranda em economia na UFRGS.

⁵ Telos Produções Culturais.

⁶ Historiador.

⁷ A pessoa jurídica tributada com base no lucro real pode abater o total dos investimentos efetuados na forma dos artigos da Lei como despesa operacional. A dedução integral sobre o imposto devido é limitada em 3%.

alavancar a produção neste segmento. No entanto, apenas dois longa-metragens foram produzidos no Rio Grande do Sul após a criação da LA, denotando que não houve uma mobilização dos agentes do setor no sentido de promover um elevado aproveitamento do sistema de incentivo instituído pelo governo federal.

A alavancagem das produções cinematográficas no Estado, como observado nos últimos anos, foi viabilizada com a criação da Lei de Incentivo a Cultura (LIC) do Governo do Estado do Rio Grande do Sul – Lei N. 10.846 de 1996. A LIC também se fundamenta em renúncia tributária, mais precisamente, 75% dos recursos monetários investidos em cultura podem ser deduzidos do total de ICMS devido pelas firmas. Assim, a LIC consistiu num fator adicional de estímulo que catalisou os incentivos da LA e influenciou a alavancagem de produções cinematográficas no Rio Grande do Sul.

Cultura pode ser considerada um bem para-público pois possui características de bens privados e de bens públicos⁸ e a teoria econômica mostra que a segunda característica implica em falhas de mercado e numa oferta sub-ótima deste bem, justificando uma ação do Estado através de políticas de incentivo para melhorar o bem-estar da sociedade. Apesar dos argumentos teóricos, existem poucos estudos empíricos que buscam mensurar os impactos efetivos dessas ações governamentais de incentivo sobre o bem-estar da sociedade. O presente trabalho busca contribuir nesta área de investigação empírica e, assim, fornecer informações que possam auxiliar o processo de tomada de decisão dos *policy makers* envolvidos no setor de cultura.

O objetivo é fazer uma análise empírica dos efeitos econômicos gerados pelas produções cinematográficas realizadas no Rio Grande do Sul, cujos fatores de estímulo repousam no Prêmio RGE⁹ e, conseqüentemente, na LIC e LA. A análise baseia-se nas informações coletadas sobre quatro produções de filmes, a saber: *Tolerância*, *Netto Perde Sua Alma*, *O Homem que Copiava* e *Concerto Campestre*. Os efeitos econômicos são projetados de forma consistente utilizando a Matriz de Insumo-Produto do Rio Grande do Sul (Maia Neto, 2002a e 2002b), o que permite simular o impacto dos investimentos nessas produções considerando o padrão de relações com os demais setores da atividade econômica gaúcha.

⁸ A seção 1 apresenta definições mais detalhadas sobre bens públicos e privados.

⁹ O Prêmio RGE é uma ação conjunta da empresa Rio Grande Energia (RGE) e do governo do Estado do Rio Grande do Sul que visa alavancar a produção de longas metragens no Rio Grande do Sul, como condição para o desenvolvimento de uma indústria audiovisual no Estado. Cada produção beneficiada com o prêmio recebe um valor de R\$ 1.000.000,00.

Além de observar os efeitos sobre o PIB e o emprego, a análise também privilegia os retornos tributários induzidos pela política de incentivo, decorrente dos investimentos realizados, em contraponto com a renúncia tributária.

Além desta breve introdução, o trabalho organiza-se em cinco seções. Na primeira são apresentados os argumentos teóricos que justificam uma ação do Estado no mercado de bens culturais, onde se insere a produção cinematográfica. A segunda seção apresenta alguns indicadores sobre a configuração e evolução do setor audiovisual no Rio Grande do Sul no período 1995-2002, possibilitando já visualizar repercussões das políticas de incentivo. A terceira seção apresenta a sistematização das informações coletadas dos quatro filmes referidos, destacando algumas observações relevantes para compreender o impulso de catalisação da LIC e os gargalos da produção cinematográfica no Rio Grande do Sul. A quarta seção apresenta o modelo de insumo-produto, a estratégia de modelagem e os resultados obtidos a partir do exercício de projeção. A quinta seção fornece uma análise qualitativa que prospecta as potencialidades de investimentos na produção cinematográfica gaúcha. Por fim, o trabalho encerra-se com as considerações finais sobre o conjunto de informações trabalhadas e geradas ao longo do estudo.

1 – Ação do Estado no Mercado de Bens Culturais: uma avaliação teórica

Nos últimos anos, países em desenvolvimento sempre tão ocupados com problemas como previdência social, educação e saúde, passaram a dar um grau de relevância maior àquilo que denominamos cultura. Cultura é toda manifestação artística capaz de representar os sentimentos, a memória, a realidade ou o folclore de um povo. Apesar de ser quase um lugar comum a afirmação de que o Estado deva ser um agente provedor/financiador da cultura em um país, seria de grande relevância levantar as razões teóricas fundamentadas para tal prática.

O primeiro motivo para o Estado ser provedor/financiador da cultura está ligado às externalidades positivas geradas por esta atividade. Na economia, chamamos de externalidades os subprodutos de um processo de produção que não podem ser apropriados por aqueles que o produziram. Quando as externalidades são positivas, isto é, geram aumento de bem-estar à sociedade, é

desejável que a produção do bem em questão seja maior que aquela disponibilizada pelo mercado. Entretanto, devido à falta do estabelecimento de direitos de propriedade, incorre-se em uma subprodução do mesmo. Tomando por exemplo o cinema, um filme poderia incitar o turismo em uma certa região, recriar hábitos de consumo, criar modas. Todos estes subprodutos geram riquezas movimentando a economia, mas não representam estímulos à iniciativa privada para a promoção de tal atividade. Como os ganhos adicionais não são apropriados pelos produtores dos filmes, não há incentivo suficiente para estimular a produção de filmes na quantidade ótima desejada pela sociedade. A teoria econômica mostra que quando há externalidade positiva na produção de um certo bem, a produção feita unicamente pelo setor privado é sub-ótima, isto é, em um volume inferior àquele que seria socialmente desejável pelos consumidores. Assim, a presença do Estado fica justificada na medida em que a falta foco nos subprodutos gerados pela promoção da cultura vai gerar uma oferta de bens culturais inferior àquela considerada ótima pela sociedade¹⁰. A existência de externalidades positivas¹¹ é um exemplo clássico de problemas de falhas de mercado que justifica a atuação do Estado na economia.

No caso específico do cinema, a teoria econômica apresenta outra motivação para a intervenção do Estado neste tipo de indústria no sentido de promover ou proteger a indústria nacional: além da indústria cinematográfica americana (que domina o mercado) apresentar retornos crescentes de escala, este tipo de indústria funciona como uma concorrência monopolística em termos de estrutura de mercado¹². A indústria americana consegue diluir seus custos fixos no mercado interno, podendo repassar o produto ao mercado externo a custos marginais baixos e, além disso, decrescentes. Assim, além da falta de recursos próprios para a produção de filmes em países como o Brasil, o mercado consumidor interno não é suficiente para a diluição dos custos fixos e a língua se apresenta como uma barreira aos mercados externos.

O Estado, na intenção de melhorar o bem-estar da sociedade, pode promover a cultura de duas maneiras: direta e indireta. A forma direta seria através de órgãos estatais que produziram atividades culturais ou contratariam

¹⁰ Ver Baumol e Bowen (1996), p.369-386

¹¹ Uma discussão detalhada e profunda das consequências das externalidades em economia pode ser encontrada em Mas-Colell, A. e outros (1995), capítulo 11.

¹² Ver Andrade (2002)

serviços da iniciativa privada. A forma indireta seria através de incentivos fiscais às empresas para que elas sejam agentes produtores/financiadores de ações culturais. A vantagem da segunda opção provém dos baixos custos de transação envolvidos, decorrentes da menor burocracia e, conseqüentemente, da maior eficiência do gasto. Outra vantagem adicional seria a impossibilidade de apropriação política de atividades artísticas, garantindo-se, assim, a liberdade de expressão e a manifestação apartidária das artes.

Além disso, ao longo do tempo os mais diversos setores da economia sofreram um processo de crescimento da produtividade muito intenso. No entanto, a inovação tecnológica nas artes, principalmente performáticas, é praticamente impossível. O setor cultural, principalmente as artes performáticas, é intensivo em trabalho, não sendo afetado fortemente pelos ganhos de produtividade tecnológicos. Isto eleva o custo relativo destas atividades, ao mesmo tempo que estagna salários. Neste sentido, Baumol e Bowen (1996) apontam que há uma tendência de crescimento constante dos custos relativos nesta área e uma quase impossibilidade de repasse integral para os preços. Neste sentido, a escassez seria continuamente reiterada. A presença de agentes fomentadores não seria apenas um incentivo, mas sim quase uma questão de sobrevivência das atividades.¹³

Assim, a segunda questão importante decorre do fato de que a presença do Estado neste mercado, como um agente subsidiário dos bens culturais, modifica os preços percebidos pelos consumidores. No que diz respeito a preços, duas questões são fundamentais em economia. A primeira é que preços são fatores de exclusão em mercados. A segunda é que preços revelam informações relacionadas à escassez destes bens na economia. Ao subsidiar a cultura, o Estado diminui preços percebidos pelos consumidores e acaba por realizar uma política de inclusão de uma parcela da população que, caso os preços refletissem os reais custos, estaria sendo excluída do mercado. Ao mesmo tempo, a existência de subsídios para a produção de atividades culturais acabaria por aumentar a oferta de bens culturais, diminuindo a escassez neste mercado.

O terceiro motivo para o Estado financiar a cultura provém da natureza do tipo de bem deste mercado. Os bens podem ser classificados quanto às suas

¹³ Ver, Monastério (2002).

características de oferta em três tipos: bens privados, bens públicos e bens credenciais ou meritórios. As características gerais dos bens culturais os enquadram como bens para-públicos, isto é, que trazem características próprias de bens públicos e de bens privados. Bens públicos possuem duas características fundamentais: a não-excludência e a não-disputabilidade. Um bem é considerado não-disputável se, para qualquer nível específico de produção, o custo marginal de sua produção é zero para um consumidor adicional (o consumo de um indivíduo não reduz o que está disponível para o consumo dos demais indivíduos). Uma mercadoria é considerada não-excludente se ela pode ser utilizada sem a necessidade de pagamento direto. Bens culturais, em especial no caso do cinema, não apresenta disputabilidade, uma vez que aumentar o acesso, na maioria dos casos, não implica em um custo adicional. O custo de um filme visto por 100 pessoas ou 1.000.000 é exatamente o mesmo. Entretanto, possuem um caráter excludente pois, como dito anteriormente, ao ser cobrado um preço específico ao seu uso, ocorre exclusão de pessoas de seu consumo. A iniciativa privada tem muitos problemas em investir na produção de bens públicos. Diferentemente dos bens privados, no caso dos bens públicos devemos perguntar ao consumidor qual o valor que cada pessoa atribui a cada unidade adicional produzida e depois somar verticalmente. Para encontrar a quantidade ótima é necessário igualar a soma destes benefícios marginais ao custo marginal da produção. No caso de bens públicos e para-públicos a ineficiência é gerada através dos indivíduos que agem como caronas ou *free-riders*. Se algumas empresas patrocinarem atividades culturais, todos se beneficiam com o “produto”, mas o custo foi de responsabilidade apenas daquele que o produziu. Evidentemente, questões como divulgação de marcas, prestígio junto à comunidade, entre outros, são fatores que também suavizam a percepção do custo. Resta saber, contudo, se estes fatores são mais atrativos que os gastos repulsivos ao investimento em produção cultural.

Apesar dos fatores já evidenciados em prol do incentivo público para a produção de bens culturais, existem opiniões contrárias. Mas-Colell (1999) salienta que no contexto de comércio internacional é muito importante se ter clara a diferença entre proteção à produção cultural nacional e a proteção da produção de cultura nacional. Quanto ao primeiro aspecto, Mas-Colell (1999) afirma que os

consumidores devem ter a opção de por eles mesmos escolherem se desejam consumir algo produzido internamente ou não. Já no segundo caso, apesar de legítimo o interesse em instigar a demanda de cultura regional através de educação e formação de hábitos é importante saber diferenciar a proteção de produção nacional da proteção de sinais da cultura regional. Mas-Colell (1999) acredita, no caso de filmes, que, invariavelmente, a proteção acaba por resultar em proteção a produção nacional (no caso, regional). Nesse sentido, incentivos para o desenvolvimento da produção cinematográfica deveriam atentar para possíveis desvios de eficiência. Se o interesse desse tipo de iniciativa é a promoção da cultura regional, deve-se ter claro que restrições do tipo “exclusividade da mão-de-obra local”, precisam ser analisadas com cuidado. Filmes como *Tolerância* possuíam atores de apelo nacional que foram de suma importância para aceitação do mesmo em termos de difusão no país, o que repercutiu em maiores ganhos para a economia regional.

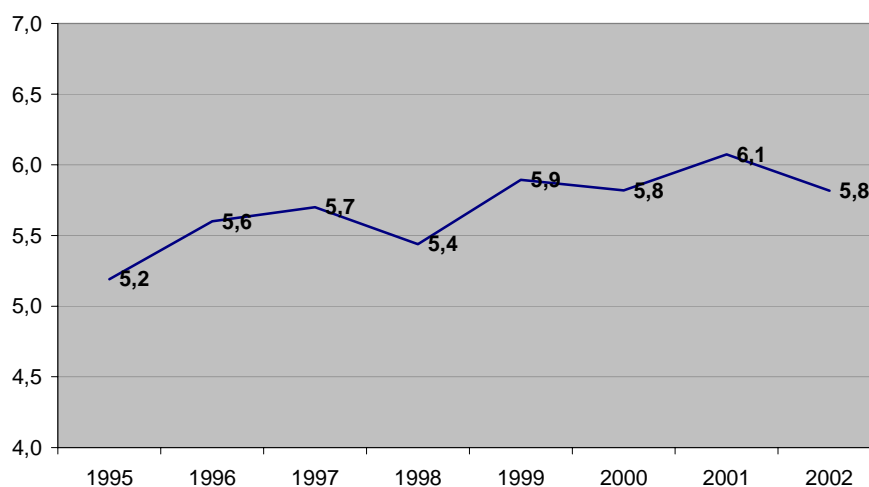
2 – Evolução e estrutura do setor audiovisual gaúcho

Obter informações detalhadas sobre o setor audiovisual é tarefa difícil devido às restrições de disponibilidade de fontes estatísticas desagregadas, principalmente quando se busca obter um panorama temporal mais longo. Para contornar tal dificuldade, esta seção explora dados secundários de emprego no respectivo setor extraídos da Relação Anual de Informações Sociais (RAIS) do Ministério do Trabalho para o período 1995-2002. Os dados da RAIS podem fornecer elementos para avaliar a performance do setor audiovisual no Rio Grande do Sul comparativamente ao Brasil, mas deve-se reconhecer que sua cobertura representa apenas o setor formal. O objetivo é avaliar o comportamento dinâmico do setor e sua estrutura produtiva interna.

Inicialmente foram elaborados dois indicadores para sustentar uma análise dinâmica: o coeficiente de participação, que mede a relação entre o emprego no setor audiovisual do Rio Grande do Sul e do Brasil (Gráfico 01); e o coeficiente de

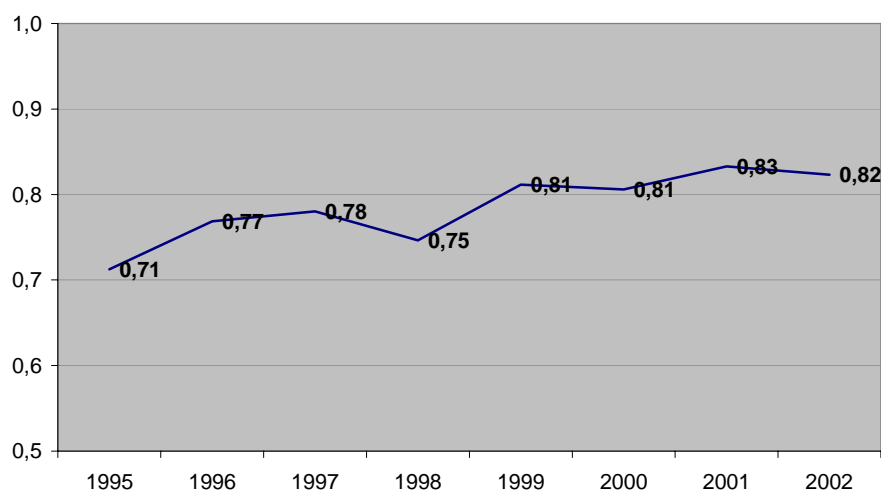
concentração¹⁴, que mede o comportamento da especialização neste setor para o Rio Grande do Sul (Gráfico 02). Enquanto o primeiro reflete um diferencial de comportamento setorial em duas regiões, o segundo permite observar se este diferencial implica em ganhos de especialização produtiva para determinada região.

Gráfico 01 - Emprego no setor audiovisual: participação do Rio Grande do Sul no Brasil (1995 - 2002)



Fonte dos dados Brutos: RAIS/Ministério do Trabalho.

Gráfico 02 - Coeficiente de concentração do setor audiovisual gaúcho (1995-2002)



Fonte dos dados Brutos: RAIS/Ministério do Trabalho.

¹⁴ O coeficiente de concentração é calculado pela seguinte razão: $[X_j(RS)/X(RS)]/[X_j(Brasil)/X(Brasil)]$, onde X representa a variável emprego e j o setor audiovisual. Logo, se o coeficiente for superior a unidade, a região apresenta especialização naquele setor.

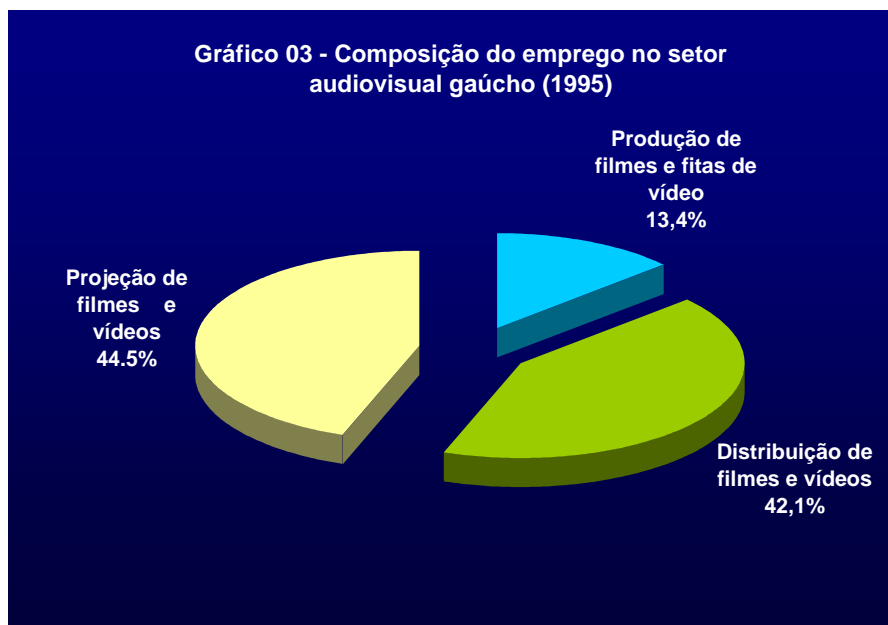
Os dois indicadores apontam comportamento similar, ascendente, e uma evolução positiva mais forte a partir de 1998. A participação do emprego no setor de audiovisual gaúcho em relação ao total do emprego deste mesmo setor em nível nacional cresceu de 5,4%, em 1998, para 5,8% em 2002, tendo atingido um valor máximo de 6,1% em 2001. O coeficiente de concentração sobe de 0,71 em 1995 para 0,75 em 1998 (crescimento de 5,6%) e depois sobe 0,82 em 2002 (crescimento de 9,3% relativo a 1998). O fato do coeficiente de concentração ser menor que a unidade indica que o Rio Grande do Sul apresenta menor especialização face o Brasil, mas o comportamento crescente deste indicador mostra uma redução da defasagem de especialização.

É interessante observar que a LIC foi aprovada em 1996 e estava em plena vigência a partir de 1997. Desse modo, não é possível descartar que a combinação dos incentivos decorrentes da LIC e LA tenha causado uma repercussão positiva sobre o setor audiovisual gaúcho, contribuindo para geração de ganhos de especialização produtiva. A título de ilustração, o crescimento anual médio do emprego audiovisual gaúcho entre 1995 e 1998 foi de 2,97% e entre 1998 e 2002 foi de 3,24%. Considerando todo período, o emprego audiovisual apresentou um crescimento anual médio de 3,20% enquanto o emprego total do Rio Grande do Sul cresceu 2,30%.

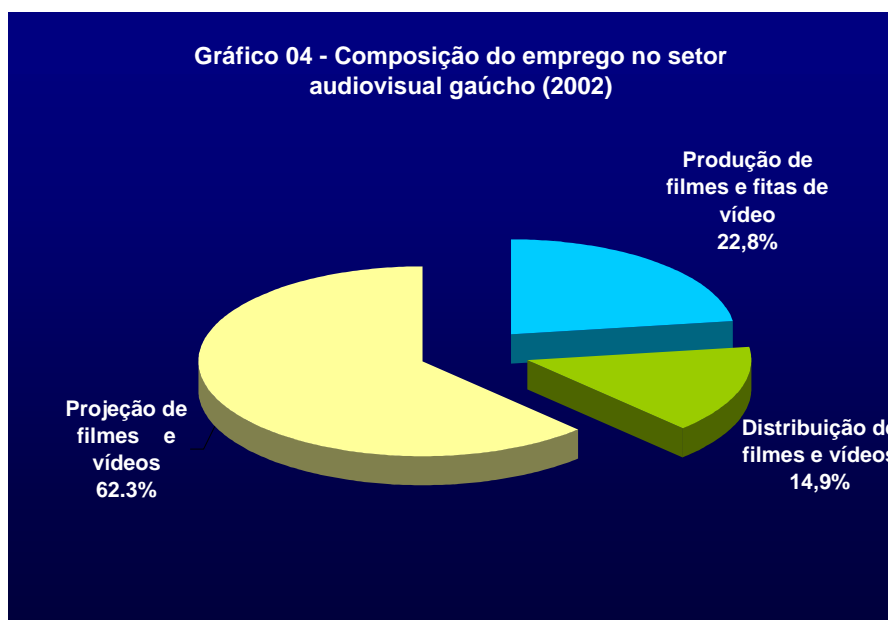
Além da performance positiva observada no crescimento do setor audiovisual gaúcho, também é possível identificar que as ações de incentivo favoreceram uma mudança de perfil na composição interna desse setor, beneficiando as atividades de produção e projeção de filmes (Gráficos 03 e 04). O peso do emprego associado ao segmento de produção de filmes e fitas de vídeo subiu de 13,4% em 1995 para 22,8% em 2002, enquanto no segmento de projeção de filmes e vídeos a participação sobe de 44,5% para 62,3%.

A performance do primeiro segmento pode estar mais diretamente associada à política de incentivo, uma vez que a renúncia tributária influi sobre as decisões de investimento na produção de bens culturais, como é o caso da produção de filmes. Já o desempenho do segundo seguimento pode ser atribuído a um efeito indução decorrente das externalidades positivas da produção cultural, ou seja, se considerarmos que havia uma oferta sub-ótima da produção de filmes

antes da política de incentivo, depois que esta política é implementada e favorece o aumento desta oferta também é natural esperar um aumento dos investimentos no segmento de projeção visual para atender a demanda “reprimida” pelas falhas de mercado.



Fonte dos dados Brutos: RAIS/Ministério do Trabalho.



Fonte dos dados Brutos: RAIS/Ministério do Trabalho.

3 – Dados consolidados dos filmes

Como foi expresso na introdução deste trabalho, a análise dos efeitos econômicos da política de incentivo à cultura será realizada tomando por base a produção cinematográfica em quatro filmes realizados no Rio Grande do Sul: *Tolerância*, *Netto Perde Sua Alma*, *O Homem que Copiava* e *Concerto Campestre*. Para tanto, foi necessário levantar o montante das receitas e despesas associados às produções desses filmes, bem como sua discriminação por fonte de incentivo e tipo de gasto. Tais informações são fundamentais não somente para observar a composição dos agentes financiadores (setor público e setor privado) como também para definir os elos de interação da produção cinematográfica com as demais atividades econômicas do Rio Grande do Sul. Os valores monetários foram coletados através de pesquisa junto aos produtores dos filmes e serão apresentados de forma consolidada, enquanto que os dados segmentados por filmes serão expostos somente em termos percentuais.

Do lado das receitas, a Tabela 01 apresenta o montante de recursos captados pelos quatro filmes, discriminada por tipo de incentivo recebido, e totaliza uma captação de R\$ 15.714.335,00. Esses dados foram utilizados para definir a composição dos incentivos por tipo de agente financiador, ou seja, setor público (governos federal, estadual e municipal) e setor privado.

Tabela 01
Discriminação dos recursos captados, por tipo de incentivo recebido

Discriminação das fontes	Valores (R\$)
Lei de Incentivo à Cultura (LIC)	5.500.000,00
Prêmio RGE	4.000.000,00
Outras fontes	1.500.000,00
Lei do Audiovisual (LA)	8.560.638,19
Aporte direto do governo estadual	300.000,00
Aporte das prefeituras	315.000,00
Outros recursos (concursos, doações, empresas privadas, etc.)	1.038.696,95
Total dos recursos	15.714.335,14

Fonte: Pesquisa junto aos produtores dos filmes.
Nota: Valores nominais.

A composição dos incentivos por tipo de agente precisa dar um tratamento especial aos dados da Tabela 01 em função do regime de renúncia tributária no âmbito da LIC e LA, pois a primeira possui um fator de renúncia de 75% e a

segunda apresenta fator de renúncia da ordem de 125%¹⁵. Os resultados do montante de incentivos por categoria de agente estão reportados na Tabela 02 e totalizam um valor R\$ 1.805.269,80 superior àquele da Tabela 01 devido à operação de renúncia tributária associada à LA.

Tabela 02
Discriminação dos incentivos, por categoria de agente

Discriminação dos agentes	Valores (R\$)	Participação (%)
Setor público	15.105.907,99	86,2
Governo federal	10.365.907,99	59,2
Governo estadual	4.425.000,00	25,3
Governo municipal	315.000,00	1,8
Setor privado	2.413.696,95	13,8
Total dos incentivos	17.519.604,94	100,0

Fonte: Cálculos dos autores.

Nota: Valores nominais.

O setor público possui a maior participação no conjunto dos incentivos com 86,2% (59,2% do governo federal, 25,3% do governo estadual e 1,8% do governo municipal), enquanto o setor privado apresenta participação de 13,8%¹⁶. Considerando que a LIC, por ser uma política de incentivo estadual, ajuda a catalisar outras fontes de incentivo disponíveis para o mercado audiovisual, é possível calcular um coeficiente de atração que representa a capacidade de alavancagem da LIC. Este coeficiente, medido pela razão entre o total de incentivos e o valor dos incentivos do governo estadual, mostra que para cada R\$ 1,00 utilizado através da LIC tem-se R\$ 3,96 captados por outras fontes de incentivo. O Gráfico 05 apresenta esse coeficiente de atração para os quatro filmes objetos da análise, sendo o maior coeficiente de atração (6,14) a cargo do filme *Netto Perde a sua Alma*. Note que, do ponto de vista do Governo do Estado do Rio grande do Sul, é irrelevante se a alavancagem de recursos ocorre com recursos privados ou públicos (oriundos dos governos federal e municipal). Em ambos os casos, os recursos do governo do estado funcionam como *seed money* na medida em que estimulam a atração de um volume maior de inversões na produção cinematográfica.

¹⁵ Do montante de R\$ 8.560.638,19 captados através da LA, R\$ 1.339.558,99 referem-se a aportes da empresa Columbia. Por ser uma empresa de capital estrangeiro, os incentivos da LA não se aplicam a este montante.

¹⁶ Embora os valores reportados sejam nominais, cabe ressaltar que a estrutura de composição não é afetada significativamente se fosse aplicada uma atualização monetária para transformá-los em valores constantes.



Fonte: Cálculo dos autores.

Do lado das despesas, a Tabela 03 apresenta a discriminação dos gastos realizados na produção dos quatro filmes, decompondo aqueles efetuados no Rio Grande do Sul e no Restante do Brasil. Esta distinção é importante pois, para efeito das projeções com o modelo de insumo-produto, os gastos relevantes são aqueles realizados dentro do Rio Grande do Sul. Os demais gastos representam vazamentos de demanda (importações), não tendo efeito significativo sobre a economia gaúcha. Os resultados permitem identificar que 25,8% do total dos valores gastos (R\$ 4.060.136,47) referem-se à aquisição de bens e serviços fora do Rio Grande do Sul. O montante de recursos efetivamente internalizado no Estado soma R\$ 11.654.199,67. Os Gráficos 06 e 07 oferecem uma visualização dos coeficientes de importação para cada filme e das principais fontes de vazamento dos recursos, respectivamente.

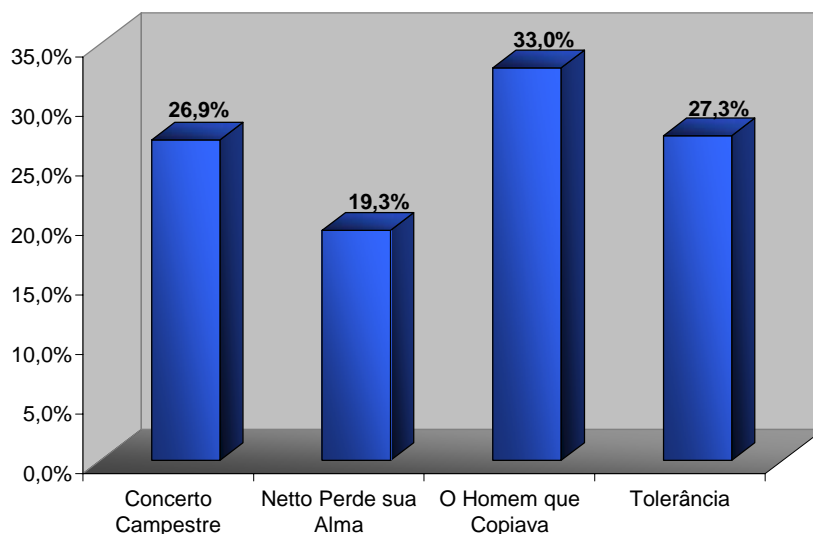
As atividades que envolvem montagem e finalização e negativos e laboratórios de imagem absorvem 51,7% dos gastos na compra de bens e serviços fora do Rio Grande do Sul, destacando-se como gargalos locais para a produção de filmes. O gráfico 07 pode ser considerado de especial importância para o desenho de uma política de desenvolvimento setorial visando internalizar os efeitos multiplicadores da produção cinematográfica gaúcha.

Tabela 03
Discriminação dos gastos realizados pelos filmes

Discriminação	Rio Grande do Sul	Restante do Brasil	Total	Participação (%)
Elenco	821.742,87	294.704,55	1.116.447,43	7,1
Roteiro	193.474,96	20.088,00	213.562,96	1,4
Projeto	310.209,13	17.856,00	328.065,13	2,1
Direção	368.228,19	0,00	368.228,19	2,3
Custos administrativos	1.060.362,64	89.280,00	1.149.642,64	7,3
Mão-de-obra e serviços	1.985.024,79	109.144,80	2.094.169,59	13,3
Cenários	356.980,84	0,00	356.980,84	2,3
Figurinos	227.977,18	66.960,00	294.937,18	1,9
Construção civil	111.600,00	0,00	111.600,00	0,7
Materiais gráficos	221.507,57	8.035,20	229.542,77	1,5
Comunicação	209.104,42	4.464,00	213.568,42	1,4
Energia elétrica e água	34.959,00	0,00	34.959,00	0,2
Transporte (viagens/passagens)	217.041,04	0,00	217.041,04	1,4
Insumos diversos/Correios	415.416,77	0,00	415.416,77	2,6
Negativos e laboratórios de imagem	0,00	887.219,07	887.219,07	5,6
Combustível	281.931,56	6.026,40	287.957,96	1,8
Alimentação	301.667,07	2.232,00	303.899,07	1,9
Hospedagem	248.157,38	4.910,40	253.067,78	1,6
Aluguel/locação/viagens	1.132.187,58	408.007,07	1.540.194,66	9,8
Sede de produção	120.203,47	0,00	120.203,47	0,8
Veículos	307.201,52	0,00	307.201,52	2,0
Mobiliário	21.195,11	0,00	21.195,11	0,1
Equip. de filmagem e iluminação	549.921,18	334.026,03	883.947,22	5,6
Cenários e figurinos	41.776,57	13.392,00	55.168,57	0,4
Transporte de materiais	150.871,73	1.607,04	152.478,77	1,0
Montagem e finalização	0,00	1.210.517,68	1.210.517,68	7,7
Impostos	549.313,26	0,00	549.313,26	3,5
ISS	342.309,09	0,00	342.309,09	2,2
IR	207.004,17	0,00	207.004,17	1,3
Seguros	320.682,25	0,00	320.682,25	2,0
Corretagens	1.147.354,84	0,00	1.147.354,84	7,3
Taxas diversas/juros	182.057,05	0,00	182.057,05	1,2
Compras de direito de imagem e material de produção	33.350,57	0,00	33.350,57	0,2
Divulgação e comercialização	776.867,70	762.691,29	1.539.558,99	9,8
Alojamento e alimentação	72.000,00	168.000,00	240.000,00	1,5
Construção de estrada	60.000,00	0,00	60.000,00	0,4
Coquetel	15.000,00	0,00	15.000,00	0,1
Total dos usos	11.654.199,67	4.060.136,47	15.714.335,14	100,0

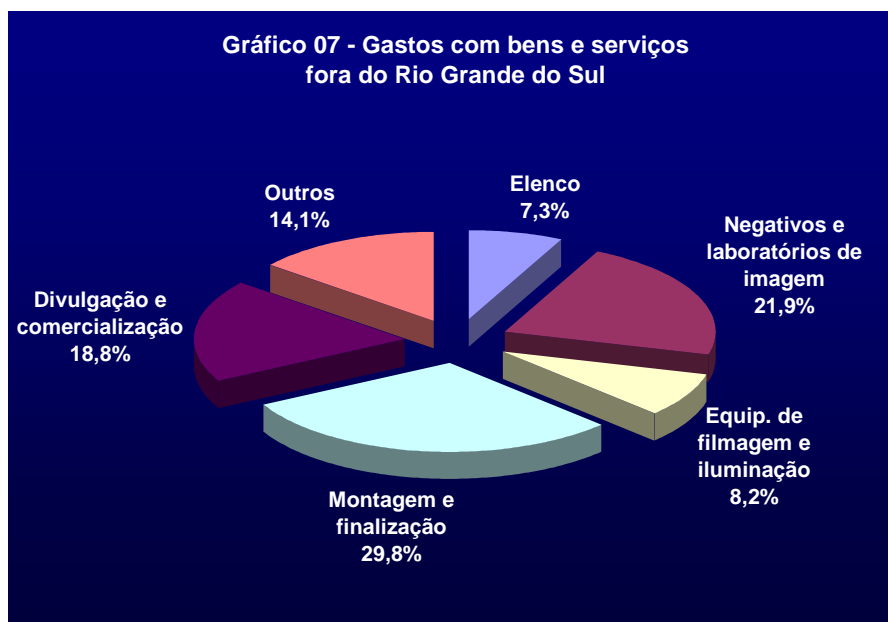
Fonte: Pesquisa junto aos produtores dos filmes.
Nota: Valores nominais.

Gráfico 06 - Coeficiente de importação por filme



Fonte: Cálculo dos autores.

Gráfico 07 - Gastos com bens e serviços fora do Rio Grande do Sul



Fonte: Cálculo dos autores.

4 – Impacto econômico das produções cinematográficas no RS

O setor audiovisual mobiliza diversos agentes produtivos e fatores de produção para executar suas ações. Especificamente com respeito à produção de filmes, além do trabalho crucial para a elaboração do filme, que envolve roteiro, projeto, direção e elenco, outras atividades são influenciadas pelo setor audiovisual em função da necessidade de aquisição de bens e serviços para

garantir a plena realização daquela produção: cenários, figurinos, materiais gráficos e de comunicação, equipamentos de filmagem e iluminação, hospedagem, alimentação, transporte, etc.

Tendo em vista esse padrão diversificado de interação com outras atividades, o estudo dos efeitos econômicos gerados através da produção cinematográfica torna-se mais consistente com o uso de um instrumental em condições de capturar o grau de encadeamento do setor audiovisual com os demais setores econômicos. Nessa perspectiva, a proposta deste trabalho é utilizar a Matriz de Insumo-Produto do Rio Grande do Sul (MIP-RS) para mensurar os estímulos propagados na economia do Estado pela produção cinematográfica. A vantagem do instrumental consiste na possibilidade de medir os efeitos diretos e indiretos decorrentes do padrão de interdependência do setor com os demais segmentos da atividade econômica, desde a etapa de confecção dos filmes até a etapa pós-filmagem (finalização, divulgação, comercialização e exposição em salas de cinema). O estudo considera as informações de captação de recursos e composição dos gastos referentes aos quatro filmes já referidos e coloca enfoque nos impactos sobre o PIB, o emprego e a arrecadação tributária nas três esferas de governo.

A seguir apresenta-se um resumo da lógica de funcionamento da abordagem de insumo-produto, os procedimentos utilizados para viabilizar as projeções e os resultados dos efeitos econômicos da política de incentivos na perspectiva da produção cinematográfica.

4.1 – O modelo de insumo-produto e mecanismos de projeção

Um modelo de insumo-produto¹⁷ é um instrumental consistente para realizar projeções econômicas porque se baseia numa relação de equilíbrio entre oferta e demanda de bens e serviços no sistema econômico, para todos os setores que o compõe. Resumidamente, considerando que a oferta de determinado bem pode ser utilizada na forma de consumo intermediário (insumos) para outros setores ou para consumo final dos agentes (consumo das famílias,

¹⁷ A metodologia de insumo-produto foi desenvolvida pelo economista Wassily Leontief e uma exposição mais detalhada sobre seus fundamentos e potencial analítico pode ser encontrada em Miller e Blair (1985).

investimento, consumo do governo, exportação), a relação de equilíbrio nas transações entre setores e agentes do sistema econômico é a seguinte:

$$X_i = a_{i1}X_1 + \dots + a_{ij}X_j + \dots + a_{in}X_n + F_i \quad j = 1, 2, \dots, n \quad (1)$$

onde

X_i = oferta do bem i

a_{ij} = proporção do bem i utilizado como insumo no setor j ($i, j = 1, \dots, n$)

F_i = montante do bem i utilizado como consumo final

Considerando todos os setores e utilizando linguagem matricial, as relações do sistema econômico definido na equação (1) podem ser assim representadas:

$$X = AX + F \quad (2)$$

onde

X = vetor de oferta de bens e serviço ($1 \times n$)

A = matriz dos coeficientes de insumo-produto ($n \times n$)

F = vetor de consumo final ($1 \times n$)

Após algumas operações matemáticas, tem-se:

$$X = (I - A)^{-1}F = Z \cdot F \quad (3)$$

onde

Z = matriz de impacto intersetorial

A matriz Z , também denominada matriz de Leontief, sintetiza todas as relações diretas e indiretas de interdependência setorial. Dessa forma, a projeção de impactos sobre a atividade produtiva pode ser executada conhecendo-se Z e o vetor de demanda final de bens e serviços. No caso deste estudo, interessa obter uma estimativa da matriz Z para o Rio Grande do Sul e do vetor de demanda final associado à realização da produção dos quatro filmes em análise.

A matriz Z foi obtida através do banco de dados da Matriz de Insumo-Produto do Rio Grande do Sul (Maia Netto, 2002b)¹⁸ e o vetor de demanda F associado à atividade de produção dos filmes foi estimado conforme os dados de captação de recursos e despesas. A estimativa deste vetor de demanda considera as seguintes hipóteses: i) somente os gastos efetuados no Rio Grande do Sul são relevantes para as projeções, incluindo despesas com aquisição de bens e serviços e pagamento de pessoal; ii) os valores gastos com remuneração de pessoal no Rio Grande do Sul são direcionados para consumo de acordo com a estrutura de consumo das famílias do banco de dados da MIP-RS; iii) 50% do saldo entre as Tabelas 01 e 02 são utilizados em investimentos no Rio Grande do Sul; iv) os valores da bilheteria¹⁹ dos filmes referente à exibição no Rio Grande do Sul também fazem parte da projeção e foram alocados no setor serviços prestados às famílias e empresas da MIP-RS, onde se insere a atividade de exibição. Todas as informações monetárias foram atualizadas para 2003 pelo IPCA/IBGE, tendo em vista que a captação de recursos e os gastos na realização das produções ocorreram em períodos diferentes, e depois classificadas conforme a estrutura setorial da MIP-RS. A Tabela 04 a seguir reporta os valores estimados para o vetor de demanda final associado à produção dos quatro filmes. O valor total da Tabela 04 difere da Tabela 03 em função da operação de atualização monetária e das hipóteses (iii) e (iv).

Conforme a lógica do modelo de insumo-produto, as projeções são realizadas admitindo-se uma relação de proporcionalidade fixa das variáveis Valor Adicionado (VA) e emprego em relação ao nível de produção setorial. A projeção de impacto nos impostos por esfera de governo é realizada considerando-se os respectivos coeficientes nacionais de participação na VA²⁰. Assim, para cada variável, o mecanismo de projeção de impacto pode ser respectivamente representado nas seguintes expressões:

¹⁸ A MIP-RS possui uma agregação de 27 setores que incorpora todas as atividades econômicas. Sua metodologia é apresentada em Maia Netto et al. (2002a) e aplicações direcionadas para análise de impacto econômico podem ser encontradas em Porsse (2002). Os indicadores de impacto utilizados neste trabalho foram calculados a partir do modelo fechado de Leontief, que considera o consumo das famílias endógeno no sistema econômico.

¹⁹ Quando da ocasião deste estudo, o filme Concerto Campestre não estava na fase comercial. Logo, o valor da bilheteria refere-se apenas aos outros três filmes.

²⁰ Esses coeficientes foram calculados com base nos dados de receita tributária por esfera de governo, publicados pelo IBGE para 2002 no âmbito do Sistema de Contas Nacionais.

Tabela 04
Estimativa do vetor de demanda final dos quatro filmes
(valores constantes de 2003)

Setores	Valores (R\$)
Agropecuária	288.816
Metalurgia	4.725
Máquinas e tratores	4.679
Material elétrico e eletrônico	16.298
Material de transportes	52
Madeira e mobiliário	477.757
Papel e gráfica	330.286
Indústria química	8.587
Indústria petroquímica	424.827
Calçados, couros e peles	35.541
Beneficiamento de produtos vegetais	31.497
Indústria do fumo	0
Abate e preparação de carnes	146.029
Leite e laticínios	97.701
Óleos vegetais e gorduras	49.598
Demais indústrias alimentares	109.936
Demais indústrias	447.468
S.I.U.P.	250.937
Construção civil	1.433.640
Comércio	656.267
Transporte	785.719
Comunicações	978.081
Instituições financeiras	813.148
Serviços às famílias e empresas	8.742.794
Aluguel de imóveis	1.431.394
Administração pública	0
Serviços privados não mercantis	0
Total	17.565.778

Fonte: Calculado pelos autores.

$$\hat{V} = v \cdot \hat{X} = v \cdot Z \cdot \hat{F} \quad (5)$$

$$\hat{T} = t \cdot \hat{V} \quad (6)$$

$$\hat{E} = e \cdot \hat{X} = e \cdot Z \cdot \hat{F} \quad (7)$$

$$\text{PIB} = \hat{V} + \hat{T}(\text{impostos indiretos}) \quad (8)$$

onde,

\hat{V} = projeção de impacto no valor adicionado

\hat{T} = projeção de impacto nos impostos (federais, estaduais e municipais)

v = vetor dos coeficientes do valor adicionado por nível de produção (V/X)

t = vetor dos coeficientes de carga tributária (federal, estadual e municipal)

e = vetor dos coeficientes de emprego por nível de produção

\hat{E} = projeção de impacto no emprego

\hat{X} = projeção de impacto na produção setorial gaúcha

\hat{F} = vetor de demanda final dos quatro filmes

4.2 – Resultados das projeções

Os resultados das projeções de impacto no PIB, emprego e geração de impostos são apresentados nas Tabelas 05, 06 e 07 a seguir. O total de recursos aplicados no território gaúcho com a produção dos quatro filmes gerou uma contribuição de R\$ 26.187.190,88 no PIB, equivalente a uma participação de 0,02% no PIB gaúcho conforme dados oficiais referentes a 2003. Considerando o valor do gasto realizado tem-se um efeito multiplicador de 1,47. Vale dizer, para cada um real de gasto nessas produções projeta-se um impacto de 1,47 real de PIB (renda) no Rio Grande do Sul²¹.

Tabela 05
Projeção de impacto no PIB do Rio Grande do Sul

Descrição	Valores (R\$)
Valor Adicionado	23.471.549,65
Impostos indiretos sobre produtos	2.715.641,23
PIB	26.187.190,88
Participação no PIB total do RS (%)	0,02
Efeito multiplicador no PIB	1,47

Fonte: Calculado pelos autores.

No mercado de trabalho são gerados 1.984 empregos, sendo 619 empregos diretos e 1.365 empregos gerados de forma induzida pelas ligações setoriais indiretas e efeito-renda (Tabela 06). Cabe destacar que os efeitos indiretos referem-se ao padrão de interdependência na estrutura de consumo de insumos dos setores gaúchos, enquanto o efeito-renda refere-se ao ciclo adicional de propagação de estímulos que ocorre devido à utilização das rendas geradas para consumo pessoal.

²¹ Este multiplicador é relativamente elevado. Por exemplo, o multiplicador da indústria de transportes gaúcha é 1,08.

Tabela 06
Projeção de impacto no emprego do Rio Grande do Sul

Descrição	Número de empregos
Empregos diretos (A)	619
Empregos indiretos e efeito-renda (B)	1.365
Total (C)	1.984
Coeficiente (B/A)	2,2
Coeficiente (C/A)	3,2

Fonte: Calculado pelos autores.

Considerando a carga tributária por esfera de governo, as operações associadas às produções de filmes contribuem para uma geração de receitas aos governos federal, estadual e municipal nos seguintes montantes, respectivamente: R\$ 5.207.739,20, R\$ 2.468.539,66 e R\$ 466.535,43 (Tabela 07). Combinando essas informações com os montantes de incentivos por esfera de governo é possível extrair um indicador sobre o nível de retorno de receita tributária para cada esfera de governo, tal como apresentado na Tabela 08. Evidentemente, o montante da renúncia tributária decorrente da política de incentivo não é recuperado integralmente. Mas observa-se que os incentivos concedidos pelo governo estadual apresentam uma taxa de retorno superior àquela associada ao governo federal (39,0% e 35,2% respectivamente). Além da alavancagem de capitalização de outras fontes de recursos proporcionada pela política de incentivo estadual, o Governo do Rio Grande do Sul ainda apresenta uma taxa de retorno relativamente superior ao governo federal.

Cabe observar que a elevada taxa de retorno encontrada para o governo municipal deve ser ponderada pelo fato de que reflete estímulos sobre a arrecadação tributária municipal no Estado como um todo. Portanto, não significa que os incentivos concedidos para uma produção cinematográfica específica por determinado governo local retornam naquela proporção (98,8%). Essa taxa de retorno significa apenas que as políticas de incentivo estadual e federal tendem a beneficiar a arrecadação tributária dos governos municipais.

Como observado anteriormente no Gráfico 06, os filmes apresentam diferentes coeficientes de importação e, nesse sentido, a performance de retorno

tributário associada a cada filme também deve ser diferenciada conforme o padrão de utilização de recursos para aquisição de bens e serviços no Rio Grande do Sul ou no Restante do Brasil. Buscando mensurar esse diferencial de retorno, os Gráficos 08 e 09 a seguir apresentam as taxas de retorno para as receitas tributárias do governo estadual e federal projetadas para os quatro filmes.

Tabela 07
Projeção de impacto na arrecadação tributária, por esfera de governo

Descrição	Federal	Estadual	Municipal	Total
Impostos ligados a produção e a importação	2.100.915	2.147.690	232.139	4.480.744
Impostos sobre produtos	475.218	2.055.683	184.739	2.715.641
Impostos sobre o valor adicionado	202.844	2.049.420	0	2.252.264
Imposto sobre importação	154.278	0	0	154.278
Outros impostos sobre produtos	118.096	6.264	184.739	309.099
Outros impostos ligados à produção	1.625.696	92.006	47.400	1.765.103
Impostos sobre a Renda e a Propriedade	1.199.362	152.151	154.860	1.506.373
Contribuições ao INSS e ao FGTS	1.802.431	0	0	1.802.431
Contribuições Previdenciárias (funcion. público)	105.032	156.021	38.402	299.455
Receita de transferências	0	12.678	41.133	53.811
Total	5.207.739	2.468.540	466.535	8.142.814

Fonte: Calculado pelos autores.

Nota: Valores constantes de 2003 em R\$.

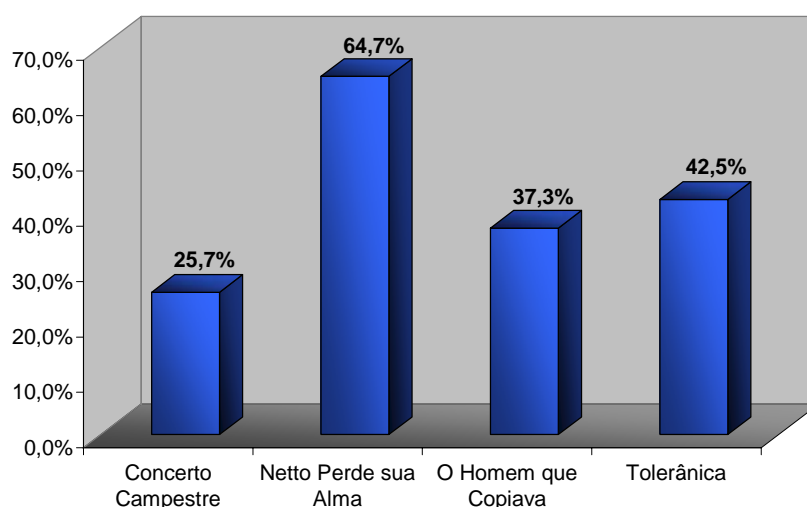
Tabela 08
Relação entre arrecadação e incentivo, por esfera de governo

Descrição	Incentivo (A)	Arrecadação (B)	Relação B/A (%)
Governo federal	14.789.163,89	5.207.739,20	35,2
Governo estadual	6.322.494,88	2.468.539,66	39,0
Governo municipal	472.200,29	466.535,43	98,8

Fonte: Calculado pelos autores.

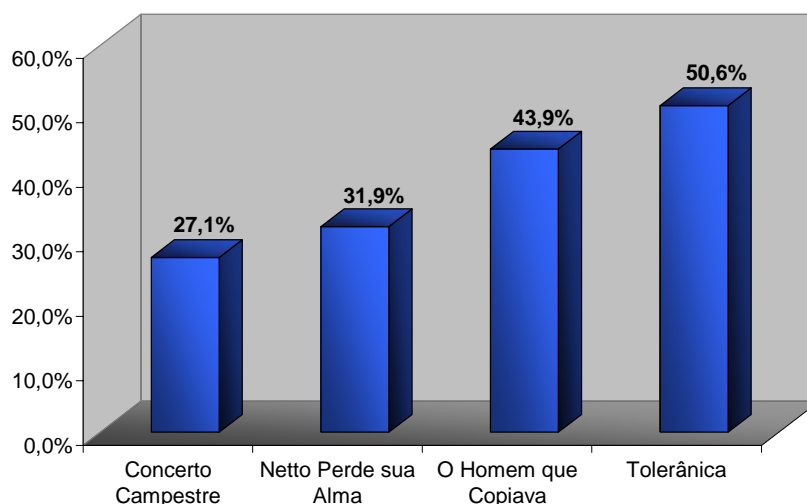
Nota: Valores constantes de 2003 em R\$.

**Gráfico 08 - Relação entre arrecadação e incentivo
Governo Estadual**



Fonte: Cálculo dos autores.

**Gráfico 09 - Relação entre arrecadação e incentivo
Governo Federal**



Fonte: Cálculo dos autores.

Nota-se que o filme *Netto Perde sua Alma* apresenta o maior retorno em termos de arrecadação tributária estadual (64,7%), sendo o único filme que supera o retorno alcançado na ótica do governo federal. Vale notar ainda que os filmes *Netto Perde sua Alma* e *Tolerância* apresentam taxas de retorno superior ao retorno médio estadual divulgado na Tabela 08 (39,0%). É importante frisar que tais resultados dependem da estrutura de gastos de cada filme e sua distribuição regional.

5 – Análise qualitativa e potencialidades

A finalidade da análise qualitativa é realizar algumas observações substantivas sobre as potencialidades do setor. Primeiramente, é importante lembrar os antecedentes à política de incentivo do governo estadual, no âmbito da LIC, e ao Prêmio RGE. Até 1998, o Rio Grande do Sul apresentava o seguinte quadro: havia uma expressiva produção em curta metragem e uma base razoável de empresas, incluindo-se aí diretores, produtores e técnicos, capazes de desenvolver produções de maior fôlego. Entretanto, apenas dois longa-metragens haviam sido produzidos no Estado no período após a criação da LA em 1993. Sabia-se que havia uma boa capacidade instalada para a produção de filmes (o bom número de projetos inscritos na primeira edição do Prêmio RGE – 20 projetos – assim o comprovou), mas subsistia um problema de continuidade da produção de cinema em escala industrial. Para se pensar em uma indústria, era necessário estimular a produção sistemática de filmes, de modo a gerar um mercado profissional de técnicos, atores, diretores e roteiristas. Era necessário igualmente consolidar, no Estado, empresas dedicadas exclusivamente ao mercado de produção audiovisual.

A LIC foi aprovada em 1996 e o Prêmio RGE foi lançado em 1998, com previsão para 5 edições, uma a cada 2 anos. Em 10 anos, teríamos 15 filmes lançados. Neste período, estimava-se que com mais 15 filmes gaúchos produzidos sem o concurso específico do Prêmio RGE e mais outras 15 produções externas realizadas no Estado, o resultado seria uma projeção de 45 filmes ao longo do período. A suposição era bastante plausível, dada a política de implantação do Pólo Audiovisual adotada, e permitia que se vislumbrasse a criação de uma verdadeira indústria audiovisual no Estado.

Desde a implantação da LIC e do lançamento do Prêmio RGE, verifica-se que duas edições deste foram realizadas, estando 2 filmes em processo de produção, um filme com produção concluída e não lançado comercialmente e três concluídos e comercializados²². Diante desse quadro, qualquer radiografia do impacto econômico do setor no curto prazo pode, quando muito, nos fornecer um indicativo de suas potencialidades. Através da aplicação da matriz insumo-

²² Concerto Campestre é o filme não lançado no período de realização deste estudo.

produto, como feita nesta pesquisa, pode-se arbitrar que a consolidação do pólo audiovisual gaúcho pode trazer significativos impactos na geração de renda, emprego e mesmo impostos, viabilizando a inserção competitiva do Rio Grande do Sul no mercado audiovisual nacional e internacional. Então, enfatizamos aqui que o setor audiovisual gaúcho só pode ser pensado como indústria se tivermos a capacidade de raciocinar prospectivamente e perceber suas potencialidades. A questão real é como fazer com que o Estado possa estar produzindo 05 ou 10 filmes de longa-metragem anualmente, além de outros produtos audiovisuais, e exportando essa produção na próxima década.

É um erro, no entanto, esperar que o desenvolvimento de um setor complexo como o audiovisual produza resultados de curto prazo. A produção cinematográfica brasileira passou por uma completa reciclagem no início dos anos 90, no período entre o fim da antiga Embrafilme (1990) e o surgimento da Lei do Audiovisual (1993). A partir daí gerou-se um modelo, baseado na Lei do Audiovisual, que tende a ancorar nossa produção de cinema por sobre a lógica dos incentivos fiscais. A entrada da Rede Globo no processo de produção cinematográfica, ainda recente, é bem um sinal dessa tendência. O surgimento dos Funcines. Enquanto subsistir o desproporcional ganho fiscal ofertado pela Lei do Audiovisual (fator de renúncia tributária da ordem de 125%), será talvez mais difícil a consolidação de uma racionalidade de mercado no setor audiovisual, mas esta é a tendência e nela devemos apostar.

Desde o início do processo, sabia-se que as ações de incentivo estadual determinariam uma forte captação de recursos federais para o nosso cinema e foi exatamente isso que ocorreu. Pelos dados recolhidos das quatro produções analisadas na pesquisa, do total de R\$ 15.714.335,14 dos orçamentos realizados, R\$ 10.365.907,99 foi aportado pela esfera federal, por intermédio da Lei do Audiovisual. Somado aos ainda escassos recursos privados aportados nos filmes, multiplicou-se por 3,96 cada real investido pelo Governo do Estado no processo através da LIC. É importante ressaltar, entretanto, que este número pode crescer na medida em que o setor se desenvolva industrialmente no Estado, eliminando gargalos e ganhando competitividade no mercado nacional e internacional, de modo que os efeitos econômicos sejam internalizados em maior intensidade.

Esperava-se que grande parte dos recursos seria investido diretamente na economia gaúcha. Nos filmes analisados, 75% das contratações de bens e serviços e remuneração de pessoal das produções foram feitas no mercado gaúcho. Este percentual representa alguns fatores variáveis (locações, elenco, montagem, etc) e invariáveis (serviços de laboratório, distribuição). Os incentivos podem favorecer a produção de filmes realizados majoritariamente no Estado, com um percentual favorável de artistas e técnicos locais, mas seria um erro estabelecer normas muito exigentes neste sentido. Seria mais produtivo atacar a segunda esfera de fatores, que representa lacunas na cadeia produtiva do setor audiovisual gaúcho, e que devem ser enfrentadas no médio prazo.

Os quatro filmes analisados apresentaram boa presença em festivais e mostras nacionais e internacionais. Ao todo, foram 27 participações, uma média de 6,75 por filme, com a seguinte distribuição:

- Tolerância: 3 participações
- Netto Perde sua Alma: 13 participações
- Concerto Campestre: 4 participações
- O Homem que Copiava: 7 participações

Evidentemente, houve um esforço muito particular da produção de *Netto Perde sua Alma* em participar de festivais nacionais e internacionais, o que não se refletiu na colocação comercial do filme no mercado externo, nem tão pouco no sucesso do filme em termos de bilheteria no Brasil.

Diferentemente, *Tolerância* e *O Homem que Copiava*, com uma menor participação em festivais, tiveram êxito em fechar contratos de distribuição internacional (O Homem que Copiava: contrato de 7 anos com Suíça, Áustria e Alemanha) e *Tolerância* (contratos com TVs latino-americanas). Isto pode demonstrar a importância estratégica da parceria com uma distribuidora internacional, no caso a Colúmbia nessas produções, como também a maior eficácia da empresa produtora no esforço exportador, ou ainda a maior atratividade, no mercado externo, dos filmes com temática urbana e contemporânea. Estes são fatores que devem ser analisados e servir de base para a geração de *know how* em distribuição externa a partir do mercado do Rio Grande do Sul.

O setor audiovisual é uma indústria limpa que capta e retém talentos, com vocação para o mercado externo além de ser um excelente veículo de difusão de marcas e incentivo ao turismo. Dado que a economia gaúcha tem forte vocação exportadora, sendo hoje o terceiro pólo nacional no setor, são evidentes as sincronias entre esta atividade exportadora e o setor audiovisual. No entanto, a difusão de mecanismo capazes de apresentar a competitividade da produção gaúcha na indústria de audiovisual é muito incipiente. O primeiro passo para potencializar a sua participação no mercado nacional e, alavancar sua penetração no mercado internacional, seria o desenvolvimento de empresas distribuidoras no mercado local; além de mapear o mercado comprador de imagem, no exterior, bem como a qualificar empresas locais para esta atividade.

Quando se analisa a descrição dos orçamentos, nos quatro filmes, verifica-se que os itens orçamentários que apresentam a maior contratação de serviços fora do Rio Grande do Sul são os de laboratório e montagem e finalização. Os custos de montagem e finalização chegam a um patamar de 11,5% em *Netto Perde sua Alma*; os custos de negativos e laboratório chegam a 10,5% em *O Homem que Copiava*. Por decorrência, haveria um incremento dos retornos em tributos, geração de emprego e renda para o Estado se o mercado gaúcho pudesse oferecer os serviços de laboratório. Esforços neste sentido contribuem para aumentar a internalização dos efeitos multiplicadores.

Os efeitos positivos das produções cinematográficas para a economia gaúcha seriam multiplicados se o Estado consolidasse uma posição de pólo receptor de produções nacionais e internacionais. Isto geraria mercado para técnicos e atores gaúchos e para co-produções. Nesse sentido, o desenvolvimento de uma operação ao estilo das *film commissions*, que existem em diversos países, e cujo foco é a oferta de locações, infra-estrutura e outros insumos para a captação de produções externas seriam uma alternativa bastante interessante.

Uma lacuna evidente do mercado audiovisual gaúcho é a inexistência de empresas distribuidoras no Estado. O filme *Netto Perde sua Alma* recorreu a Rio Filme, uma estatal vinculada à Prefeitura do Rio de Janeiro, para sua distribuição. Para distribuição internacional, contratou o Grupo Novo Cinema, também do Rio de Janeiro, cujo funcionamento é em grande medida artesanal. Considerando-se

que os investimentos para distribuição e comercialização do filme podem consumir uma média de 25% do orçamento global da produção (percentual sujeito a variações), conclui-se que seria uma prioridade estimular o desenvolvimento de empresas neste segmento no mercado gaúcho. Com potencial evidente de exploração do mercado do Mercosul e adjacências, trata-se de um segmento com forte sentido estratégico, e cuja consolidação deve ser pensada numa perspectiva de médio e longo prazo.

Em diversos países, os filmes recuperam tradições culturais e promovem localidades e sítios históricos. Antônio Prado tem como um de seus focos de divulgação turística a realização do filme *O Quatrilho*, no município. O filme *Netto Perde sua Alma* projetou atores, história e costumes gaúchos e serviu de argumento e modelagem para a produção da minissérie *Casa das Sete Mulheres*, cujos efeitos econômicos benéficos para o Estado são evidentes. O filme *Concerto Campestre* construiu uma cidade cenográfica em Pelotas, recuperando uma charqueada. É interessante ressaltar que se tais investimento para a realização dos filmes forem administrados com racionalidade por parte das prefeituras locais pode-se originar investimentos e oportunidades que surgem à margem da produção cinematográfica.

O cinema é uma indústria geradora de mitos e de memória. Bem guardada e conservada, os objetos representativos dessa memória adquirem enorme valor com o passar do tempo. Nesse sentido, é possível estimular a criação de um Museu do Cinema no RS, cujo ponto de partida são os próprios figurinos, peças e imagens das produções cinematográficas realizados no Estado.

Uma das potencialidades evidentes são as parcerias e co-produções nacionais e internacionais. A parceria com a Colúmbia, por exemplo, nasceu no Festival de Cinema de Gramado de 1998, quando foi anunciado o Prêmio RGE e realizado seminário técnico para discussão do mercado audiovisual brasileiro. É importante ressaltar que esta parceria ocorreu em função da oferta deste Prêmio. Recentemente, o filme *Diário de um Novo Mundo*, vencedor da segunda edição do Prêmio RGE, gerou uma nova parceria com a RTP – Rádio e Televisão Portuguesa, para a produção da série para televisão *Segredos*, com 60 episódios e dirigida ao mercado europeu. A série terá financiamento português, direção e roteiro feitos com profissionais do Rio Grande do Sul e integralmente filmada no

Estado. Observe-se que esta série terá o orçamento muito próximo do necessário à produção de um longa-metragem, e financiamento a custo zero para os cofres do Estado e da União. Oportunidades como esta devem pautar as ações executivas do audiovisual gaúcho nos próximos anos.

A LIC, combinada com o Prêmio RGE, cumpre a função de oferecer um generoso *seed money* às produções de cinema do Estado. Entretanto, é importante não se gerar uma situação tal que uma empresa produtora sistematicamente baseie sua atividade produtora sobre os recursos obtidos através da LIC e do Prêmio. A idéia é exatamente permitir a alavancagem de novas empresas, que realizam seus filmes e busquem consolidação no mercado.

O mercado audiovisual brasileiro contemporâneo não tem, por uma série de fatores que não convém analisar aqui, experiência na área de crédito. O Ministério da Cultura, na gestão Weffort, instituiu o programa “Mais Cinema”, que oferecia crédito subsidiado às empresas do setor. As condições do empréstimo eram bastante razoáveis, exceto pela descomunal exigência de garantias reais por parte do agente financeiro do Programa, o Banco do Brasil. Ao menos no Rio Grande do Sul, tratou-se de um programa inócuo. É preciso, pois, analisar alternativas para a introdução de mecanismos de crédito para a indústria audiovisual. No processo de nascimento do Pólo de Cinema RS, em 1997/98, o Governo do Estado estabeleceu parceria com a FINEP e Sebrae para a oferta de uma linha de crédito. A linha foi utilizada para aquisição de equipamentos por parte de uma empresa gaúcha do setor. Evidentemente sabemos que, enquanto as expectativas de colocação dos filmes no mercado forem pequenas e as facilidades da Lei do Audiovisual e das premiações existentes forem desproporcionalmente grandes, mecanismos de mercado, mesmo que facilitados, como crédito subsidiado, farão pouco sentido. Contudo, é preciso antecipar o processo de transição de nossa economia audiovisual da era do marketing para a era do mercado, transição esta que deverá estar na pauta do país na próxima década.

6 – Considerações finais

O presente trabalho buscou avaliar os efeitos econômicos de políticas de incentivo à cultura, com destaque para o campo da produção cinematográfica no Rio Grande do Sul e o ambiente de incentivo proporcionado pela LIC, LA e Prêmio RGE. Na primeira seção apresentaram-se os argumentos teóricos que fundamentam a intervenção pública no setor cultural através de mecanismos de incentivo e foi destacado que uma das razões decorre das externalidades positivas, que geram falhas de mercado quando os benefícios não são apropriados exclusivamente pelo setor produtor de determinado bem, como é o caso da produção de bens culturais.

A riqueza de informações alcançada pela pesquisa junto aos produtores dos quatro filmes objeto deste estudo, combinada com um instrumental de análise consistente como a MIP-RS, permitiu mensurar o impacto econômico sobre algumas variáveis relevantes da economia do Rio Grande do Sul como o PIB, o emprego e a arrecadação tributária. Os resultados confirmam os efeitos positivos e permitiram quantificar multiplicadores e indicadores de retorno de receita tributária que podem ser úteis para orientar as decisões dos *policy makers* do setor audiovisual gaúcho.

Evidenciou-se que a política de incentivo do governo estadual tem funcionado como *seed money*, catalisando outras fontes de recursos para a promoção da produção cultural no segmento cinematográfico do Estado e possivelmente contribuiu para a trajetória ascendente de especialização observada no setor audiovisual gaúcho nos últimos anos. Mas também ficou claro que, no caso da produção cinematográfica, ainda existem gargalos na sua estrutura produtiva. Os efeitos induzidos da política de incentivo poderiam ser internalizados em maior grau se tal dependência fosse menor.

Por fim, é importante frisar que os efeitos positivos aqui mensurados decorrem de um padrão de ligações setoriais entre a atividade cinematográfica e outras atividades econômicas, capturando somente os impactos tangíveis que podem ser estimados a partir dos dados de captação de recursos e gastos realizados na produção cinematográfica. Efeitos intangíveis associados as externalidades positivas também podem ocorrer, por exemplo, quando um filme destaca determinadas características de uma região que estimula fluxos

turísticos. A abordagem utilizada neste estudo é limitada para tratar questões intangíveis dessa natureza, mas por outro lado permite atestar a eficácia das políticas de incentivo à cultura no sentido de promover mais eficiência no mercado de bens culturais, aumentando o bem-estar da sociedade. A experiência da produção cinematográfica gaúcha no ambiente aqui estudado demonstra que a articulação entre políticas estaduais (ou locais) e federais e ações da iniciativa privada pode ser um elemento diferencial para alcançar este objetivo.

Referências Bibliográficas

ANDRADE, E. C. (2002) Movie Industry: Protection and the Size of the Market. Anais do XXIV Encontro Brasileiro de Econometria. Sociedade Brasileira de Econometria. (CD-Ron)

BAUMOL, W. L. e BOWEN, W. (1996) Performing Arts, and economic dilemma. A study of problems common to theater, music and dance. Cambridge: MIT.

MAIA NETO, A. A. (Coord.) (2002a) *Matriz de insumo-produto do Rio Grande do Sul 1998*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística. (Documentos FEE, n. 49)

_____ (2002b) *Matriz de insumo-produto do Rio Grande do Sul 1998*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística. (CD-ROM)

MAS-COLELL, A., WHINSTON, M. D., GREEN, J. R. (1995) *Microeconomic Theory*. New York. Oxford University Press.

MAS-COLELL, A., (1999) Should Cultural goods be treated differently? *Journal of Cultural Economics*, 23; 87-93. Kluwer Academic Publishers. Netherlands.

MILLER, R. E. e BLAIR, P. D. (1985) *Input-output analysis: foundations and extensions*. New Jersey: Prentice-Hall.

MONASTERIO, L. (2002) Mercado de Bens Culturais: uma abordagem a partir da Nova Economia Institucional. Mineo.

PORSSE, A. A. (2002) *Multiplicadores de impacto na economia gaúcha: aplicação do modelo de insumo-produto fechado de Leontief*. Porto Alegre: Fundação de Economia e Estatística. (Documentos FEE, n. 52)