

## **Ruralidade e Lei Rouanet na pesquisa de impacto econômico: caminhos para ampliar o olhar sobre o Brasil**

**Marjorie Botelho<sup>1</sup>**

A Pesquisa de Impacto Econômico da Lei Rouanet, conduzida pela Fundação Getúlio Vargas juntamente com o Ministério da Cultura e a Organização de Estados Ibero-Americanos, constitui o levantamento mais abrangente já realizado sobre os efeitos econômicos e sociais do principal mecanismo federal de fomento cultural. O estudo combina dados oficiais do SALIC, informações do Sistema Nacional de Informações Culturais, registros financeiros auditáveis, bases do IBGE e dados tributários, articulando camadas diversas de informação para formar um diagnóstico sólido e de largo alcance. Esse arranjo metodológico permite acompanhar o deslocamento dos recursos desde a execução direta dos projetos até os efeitos induzidos que se expandem por diversos setores da economia.

A partir dos resultados da pesquisa, este texto propõe uma leitura crítica orientada ao aprimoramento das políticas culturais federais, partindo da hipótese de que a ausência de categorias explícitas de ruralidade limita a capacidade de leitura territorial do fomento cultural federal. Do ponto de vista analítico, a leitura territorial proposta neste artigo desloca o foco da mensuração agregada dos impactos para a compreensão das desigualdades espaciais que estruturam o acesso aos mecanismos de fomento cultural.

Os resultados demonstram a potência econômica do mecanismo e mostram que, em 2024, a Lei Rouanet movimentou aproximadamente R\$25,7 bilhões ao somar impactos diretos, indiretos e induzidos, decorrentes da interação entre os gastos dos projetos e os fluxos econômicos que se desdobram a partir deles. Para cada R\$1 investido, R\$7,59 retornaram à economia e à sociedade, conforme cálculos realizados com base na Matriz de Insumo-Produto do IBGE, que permite rastrear impactos em cadeia resultantes de mais de 567 mil pagamentos feitos ao longo do período analisado.

O relatório aponta a ativação ou sustentação de 228 mil postos de trabalho em 2024, abrangendo empregos diretos e indiretos distribuídos pelos diversos segmentos da cadeia cultural. Somam-se a esse quadro cerca de 89 milhões de pessoas que participaram de atividades culturais apoiadas pelo mecanismo ou realizaram algum gasto associado a elas, reafirmando a amplitude social da política e sua capacidade de estimular economias locais por meio do consumo cultural. A literatura sobre economia da cultura e desenvolvimento territorial aponta que

---

<sup>1</sup> Marjorie Botelho, psicóloga e mestre em Educação, professora da pós-graduação em Educação e Cultura da FLACSO Brasil e pesquisadora em cultura comunitária e ruralidades. Coordena o Pontão de Cultura Territórios Rurais e Cultura Alimentar e o equipamento educativo localizado em comunidade rural, que abriga a Escola do Campo de Arte e Cultura, o Ecomuseu Rural, a Biblioteca de Artes Visuais e o Galpão de Artes e Audiovisual.

atividades culturais, especialmente em contextos rurais e tradicionais, operam como economias enraizadas no território, capazes de ativar redes locais, fortalecer identidades e gerar efeitos multiplicadores que extrapolam o setor cultural (RUBIM, 2007; BARBALHO, 2013). Esses fluxos atravessam todas as regiões do país e revelam padrões consistentes de dinamização econômica para além do investimento inicial.

O universo de proponentes que acessou o mecanismo em 2024 alcançou 3.135 agentes culturais, dos quais 87,7% correspondem a pessoas jurídicas, majoritariamente micro e pequenas empresas, organizações culturais sem fins lucrativos e coletivos formalizados. Esses agentes atuam como peças centrais da economia da cultura, tanto na geração de oferta cultural diversificada quanto na contratação descentralizada de fornecedores em diversas regiões do país. O relatório indica que cerca de 90% dos pagamentos realizados permaneceram abaixo de R\$ 10 mil, padrão que contribui para evidenciar a sensibilidade territorial do fomento, ao indicar sua inserção capilar em economias locais diversas, com forte participação de microempreendedores, profissionais independentes e prestadores de serviços distribuídos por diferentes regiões do país.

Além dos recursos provenientes da renúncia fiscal, os projetos analisados mobilizaram R\$ 579 milhões em outras fontes de financiamento e receberam R\$ 305 milhões em apoios não financeiros, como cessões de espaços, equipamentos ou serviços. Esses recursos complementares ampliam redes, fortalecem parcerias e demonstram a capacidade da Lei Rouanet de atrair investimentos adicionais, operando como multiplicadora de iniciativas culturais para além do aporte público inicial.

Esse conjunto de evidências permite delinear um retrato consistente e analiticamente robusto da cadeia cultural brasileira, evidenciando sua relevância econômica e sua inserção estrutural na dinâmica do desenvolvimento nacional. A combinação de presença territorial ampla, capilaridade econômica e rigor analítico reafirma o papel estratégico da cultura para o país, tanto pelo dinamismo econômico quanto pela força simbólica que estrutura identidades e diversidades no Brasil contemporâneo. Esse diagnóstico abre caminho para aprofundar análises sobre a distribuição territorial do fomento e sobre o modo como diferentes comunidades participam e se inserem nesse ecossistema.

A territorialização ganha maior nitidez com a pesquisa, que apresenta uma leitura integrada da presença do mecanismo nas diferentes regiões do país. Projetos apoiados estiveram ativos em todos os 27 estados brasileiros, o que constitui um marco importante frente à tradicional concentração do fomento nos grandes centros. A capilaridade também se comprova pela presença de fornecedores vinculados aos projetos em 87% dos municípios brasileiros, estimulando economias locais em territórios urbanos, periféricos, intermediários e rurais.

Essa leitura territorial exige a adoção de categorias analíticas capazes de expressar o país em sua materialidade concreta e em sua diversidade espacial efetiva. O Brasil constitui-se como um território múltiplo, composto por metrópoles, cidades médias, áreas rurais, florestas, vales, serras, rios, áreas agrícolas, ilhas e zonas de fronteira. A cultura circula e se organiza em todas essas paisagens, mobilizando práticas simbólicas, formas coletivas de criação e economias locais territorialmente enraizadas. Para que a política pública reflita essa diversidade, os instrumentos de análise e monitoramento do fomento cultural precisam reconhecer essa complexidade espacial como dimensão constitutiva da vida cultural brasileira.

O conceito de ruralidades culturais adotado neste estudo refere-se ao conjunto de práticas simbólicas, formas organizativas, economias culturais e modos de vida que se estruturam em territórios rurais, tradicionais e não metropolitanos, em permanente relação com circuitos urbanos, institucionais e de mercado. Trata-se de uma abordagem que reconhece a cultura como dimensão estruturante do território e o território como elemento ativo da produção cultural, superando leituras dicotômicas entre urbano e rural. A leitura proposta neste artigo sustenta a necessidade de incorporar categorias analíticas capazes de reconhecer a diversidade territorial da produção cultural brasileira.

Assim, a ruralidade aqui compreendida assume a forma de organização social, econômica e cultural, marcada por modos de vida, regimes de uso do território e redes simbólicas próprias (WANDERLEY, 2010; ABRAMOVAY, 2007). As ruralidades expressam arranjos territoriais nos quais a produção cultural se articula ao cotidiano, às práticas comunitárias, às economias locais e aos sistemas simbólicos que estruturam identidades coletivas. A interpretação aqui desenvolvida sugere que a invisibilização dessas ruralidades nos instrumentos de análise do fomento cultural não decorre de ausência empírica, mas de limites classificatórios herdados das bases administrativas da política pública.

Nesses contextos, a cultura assume papel central na mediação entre tradição e inovação, fortalecendo vínculos sociais, circuitos econômicos de pequena escala e formas cooperativas de produção. Essa abordagem permite reconhecer a produção cultural rural como dimensão constitutiva do desenvolvimento territorial, como expressão estruturante do sistema cultural nacional, ampliando o alcance analítico das políticas públicas voltadas ao fomento cultural.

A expansão territorial recente deriva, em parte, de políticas de indução implementadas pelo Ministério da Cultura, com destaque para ações voltadas às regiões Norte, Nordeste e Centro-Oeste. Embora o relatório não apresente percentuais exatos de crescimento por região, registra a ampliação da presença de proponentes e atividades nessas localidades, sinalizando um movimento de maior equilíbrio regional no acesso ao mecanismo. Esse movimento dialoga com o debate brasileiro sobre descentralização das políticas culturais e federalismo cultural, que

aponta a necessidade de instrumentos capazes de reduzir desigualdades regionais históricas e ampliar a capacidade institucional em territórios periféricos, rurais e interioranos (RUBIM, 2007; CALABRE, 2009). Esse padrão reforça a sensibilidade territorial do fomento, especialmente em regiões com menor infraestrutura cultural.

O estudo adota o recorte capital/não capital como uma aproximação inicial para a leitura das desigualdades territoriais associadas à distribuição do fomento cultural. A distribuição das atividades entre esses dois grupos aponta um movimento de descentralização, embora o relatório se concentre em tendências gerais. O grupo “não capital” reúne municípios muito distintos entre si, desde cidades médias com elevada capacidade institucional e maior concentração de projetos até pequenos municípios e áreas rurais dispersas, cuja inserção no mecanismo ocorre de forma mais fragmentada e mediada por limitações estruturais.

Os dados da pesquisa indicam que essa heterogeneidade territorial se manifesta tanto na localização dos proponentes quanto na distribuição dos fornecedores e dos fluxos econômicos associados aos projetos. Diversas capitais, por sua vez, abrigam áreas rurais extensas e territórios tradicionais, o que reforça as limitações do recorte capital/não capital para captar a complexidade territorial do país e para identificar, com precisão, a presença do fomento cultural em contextos rurais. Essa sobreposição de ruralidades e estruturas administrativas urbanas tende a invisibilizar práticas culturais territorialmente enraizadas, dificultando a leitura dos efeitos do fomento em áreas que não se ajustam às classificações convencionais.

Esse limite analítico torna-se ainda mais evidente quando se observa a estrutura territorial brasileira. O país possui 5.570 municípios, dos quais apenas 27 correspondem a capitais estaduais ou federal, enquanto mais de 99% são classificados como não capitais. Essa assimetria numérica revela que o grupo “não capital” não constitui uma categoria territorial específica, mas um conjunto residual extremamente heterogêneo, que reúne desde cidades médias com elevada capacidade institucional até pequenos municípios predominantemente rurais, territórios ribeirinhos, comunidades tradicionais e áreas periurbanas. Nessa configuração, o recorte capital/não capital tende a produzir leituras pouco discriminantes sobre a interiorização do fomento cultural, uma vez que não permite distinguir diferentes graus de urbanização, densidade populacional, infraestrutura cultural ou formas territoriais de organização da produção cultural. Assim, embora útil como aproximação inicial, esse critério apresenta baixa capacidade explicativa para identificar a presença do mecanismo no interior profundo do país e para orientar políticas públicas sensíveis às desigualdades territoriais estruturais.

Os “territórios vulneráveis”, definidos pela Instrução Normativa MinC nº 10/2023 no âmbito da Política Nacional Aldir Blanc, funcionam como chave adicional para interpretar desigualdades no acesso ao fomento cultural. O relatório registra presença relevante de projetos nessas áreas, que incluem periferias urbanas, municípios pequenos e regiões de menor dinamismo econômico. Essa classificação

opera de forma transversal à ruralidade, uma vez que muitos territórios rurais permanecem fora dos critérios oficiais, enquanto diversas periferias urbanas apresentam indicadores socioeconômicos mais críticos.

Os 69 milhões de participantes que realizaram gastos próprios para acessar atividades culturais apoiadas pelo mecanismo indicam forte circulação econômica estimulada pela política. Nas regiões não metropolitanas, observa-se crescimento expressivo dos gastos com deslocamento, o que evidencia a existência de demanda reprimida por oferta cultural, associada à distribuição desigual de equipamentos culturais, à ausência de suporte técnico local e a desigualdades históricas no acesso aos mecanismos federais de fomento. Além disso, o comportamento territorial também se expressa na captação: os R\$ 579 milhões em fontes complementares e os R\$ 305 milhões em apoios não financeiros, ainda que não discriminados regionalmente, apontam para uma dinâmica territorial complexa, na qual a chancela da Lei Rouanet fortalece redes locais e incentiva parcerias em múltiplas escalas.

O conjunto das evidências indica que a política avançou de forma significativa na direção da nacionalização do fomento cultural, ampliando sua presença territorial e sua capilaridade econômica. No entanto, esse avanço permanece dependente de camadas adicionais de classificação territorial para permitir leituras mais precisas sobre desigualdades regionais e sobre a presença efetiva do mecanismo em contextos rurais. A ausência de categorias explícitas de ruralidade limita não apenas a análise dos impactos territoriais, mas também a capacidade de planejamento, monitoramento e avaliação da política pública, reforçando a urgência de incorporar recortes mais sensíveis às dinâmicas territoriais do país.

A leitura territorial construída pela pesquisa revela progressos importantes, mas também lacunas que precisam ser enfrentadas para que a política cultural reflita a diversidade do país. A ausência de uma variável explícita de ruralidade configura-se como o principal desafio analítico. Embora recortes como região, capital/não capital e territórios vulneráveis ofereçam aproximações relevantes, nenhum deles permite identificar com precisão a concentração de agentes, projetos e recursos em territórios rurais. Essa limitação decorre de uma herança histórica das bases administrativas do fomento cultural, estruturadas prioritariamente para controle financeiro e prestação de contas, e não para a leitura fina das desigualdades territoriais.

O país dispõe, contudo, de referências metodológicas consolidadas capazes de qualificar esse debate, como a PNAD Contínua e as tipologias territoriais do IBGE, que oferecem classificações de ruralidade, gradientes de urbanização e densidade populacional. A incorporação dessas referências aos dados administrativos do fomento cultural permitiria identificar coletivos rurais, comunidades tradicionais, povos ribeirinhos, quilombolas, extrativistas e outras expressões culturais vinculadas a territórios não urbanos.

Avançar nessa direção envolve também a abertura controlada de microdados anonimizados, em conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados, possibilitando análises independentes por universidades, centros de pesquisa e organizações da sociedade civil. Esse movimento amplia a capacidade de escrutínio público, favorece a produção de conhecimento comparativo e contribui para o aprimoramento dos instrumentos de avaliação e planejamento do fomento cultural. Em um país de elevada complexidade territorial, esse tipo de transparência constitui condição fundamental para o fortalecimento das políticas públicas orientadas por evidências.

A qualificação do recorte rural constitui um elemento estratégico para o aprimoramento e o futuro do fomento cultural federal, na medida em que permite ampliar a capacidade analítica da política pública e orientar ações mais sensíveis às desigualdades territoriais. A Lei Rouanet demonstra elevada capacidade de mobilizar economias locais, ativar microempreendedores e fomentar circuitos culturais diversos. Com instrumentos territoriais mais precisos, torna-se possível identificar onde o mecanismo avança, onde encontra obstáculos e onde a demanda reprimida permanece associada à ausência de suporte técnico e às desigualdades históricas.

Avançar na qualificação dos recortes territoriais implica alinhar de forma mais consistente a política cultural ao país real. A pluralidade dos modos de vida, das práticas culturais e das formas de organização social exige instrumentos analíticos capazes de tornar visíveis sujeitos, territórios e dinâmicas que historicamente permaneceram à margem das classificações oficiais. Essa adequação analítica constitui condição necessária para superar leituras homogêneas do território nacional e para orientar políticas públicas capazes de responder às assimetrias estruturais que marcam a distribuição do fomento cultural.

A consolidação de uma política cultural orientada por evidências requer aprimoramentos técnicos voltados à ampliação da capacidade de leitura e planejamento do fomento cultural federal. A incorporação de variáveis territoriais fundamentadas nas tipologias do IBGE ao SALIC, a harmonização metodológica com bases como a PNAD Contínua e o Sistema Nacional de Informações Culturais, a criação de indicadores específicos para territórios rurais e comunidades tradicionais e a constituição de um grupo técnico interministerial dedicado à territorialização do fomento cultural representam passos decisivos nesse processo.

A implementação dessas medidas fortalece o compromisso com a justiça territorial e a democratização do acesso à cultura. A pesquisa comprova a capacidade do mecanismo de mobilizar economias diversas, ativar microempreendedores e ampliar a circulação cultural. Com recortes territoriais mais sensíveis à ruralidade, o país amplia as condições para reconhecer plenamente a pluralidade das práticas culturais brasileiras e consolidar políticas públicas capazes de promover desenvolvimento cultural, diversidade e cidadania em todo o território nacional.

## Referências

ABRAMOVAY, Ricardo. Para uma teoria dos estudos territoriais. In: MANZANAL, Mabel; NEIMAN, Guillermo; LATTUADA, Mario (org.). *Território, poder e desenvolvimento*. Buenos Aires: Ciccus, 2007.

BARBALHO, Alexandre. *Cultura e território: políticas culturais e desenvolvimento*. Fortaleza: UECE, 2013.

CALABRE, Lia. *Políticas culturais no Brasil: balanço e perspectivas*. Rio de Janeiro: Fundação Casa de Rui Barbosa, 2009.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS (FGV); MINISTÉRIO DA CULTURA; ORGANIZAÇÃO DE ESTADOS IBERO-AMERICANOS (OEI). *Pesquisa de impacto econômico da Lei Rouanet*. Rio de Janeiro; Brasília, 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Classificação e caracterização dos espaços rurais e urbanos do Brasil*. Rio de Janeiro: IBGE, 2017.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA (IBGE). *Tipologias territoriais: metodologias e aplicações*. Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais no Brasil: tristes tradições, enormes desafios*. Salvador: EDUFBA, 2007.

WANDERLEY, Maria de Nazareth Baudel. O mundo rural brasileiro: acesso a bens e serviços e integração campo-cidade. *Estudos Sociedade e Agricultura*, Rio de Janeiro, v. 18, n. 2, 2010.