

Avaliação de Impacto do Edital Mais Museus na Criação de Novos Museus em Pequenos Municípios Brasileiros: uma análise a partir do método de diferenças em diferenças

▸ Flora Brochado Maravalhas *

▸ Luiz Honorato da Silva Júnior **

Resumo

Este estudo compreende a avaliação de impacto do edital Mais Museus, ação voltada ao fomento à criação de novos museus, parte do Programa Museu, Memória e Cidadania, o qual integra a Política Nacional de Museus. Procurou-se analisar o impacto do edital na criação de museus no território brasileiro. A partir do método de diferenças em diferenças, evidências apontam para a insuficiência da referida política. Por fim, as iniciativas de criação de museus em municípios parecem estar mais relacionadas a fatores exógenos às políticas de indução, tais como população municipal, nível de desenvolvimento do município, atividades turísticas e contextos regionais.

Palavras-chave: Política cultural, criação de museus, método de diferenças em diferenças.

* Mestre em Gestão Pública pelo Programa de Pós-Graduação em Gestão Pública da Universidade de Brasília. Técnica em assuntos culturais do Instituto Brasileiro de Museus; E-mail: flopitz@gmail.com.

** Doutor em Economia pela Universidade Federal de Pernambuco. Professor da Universidade de Brasília. E-mail: lula_honorato@hotmail.com.

1. Considerações Iniciais

A razão de ser de um museu variou ao longo das últimas décadas e, até hoje, é alvo de amplos debates. Diretores de museus, curadores e atores políticos comumente possuem visões distintas a respeito da importância de museus serem criados.

No período em que foram construídos os primeiros museus, sua função estava relacionada à integração cultural e à definição da cultura nacional (MARTÍN-BARBERO, 1997). Gray (2010) indica que a maioria da literatura contemporânea relaciona a função dessa instituição à mudança social, cultural e política.

Segundo informações do Cadastro Nacional de Museus (CNM),¹ base de dados que contém informações atualizadas sobre os museus do País, o Brasil tem mais de 3.500 museus, sendo o país latino-americano com maior quantitativo de museus. Atrás dele, vem o México, que possui cerca de 1.299 museus.² Entretanto, quando se compara o número de museus brasileiros com o de países desenvolvidos, esse quantitativo é muito inferior, especialmente quando dimensionado ao total da população brasileira. Em 2015, por exemplo, havia no Brasil 1,8 museus para cada 100.000 habitantes, enquanto nos Estados Unidos havia 11³, na Alemanha 8⁴ e na Espanha 3,6 para cada 100.000 habitantes.⁵

Nesse sentido, é possível estimular a criação de novos museus? Em caso afirmativo, esse estímulo poderia ser realizado por meio de políticas públicas? Quais seriam os instrumentos possíveis e seus potenciais de alcance? Por outro lado, é necessário investigar quais são os fundamentos que sustentam a implementação de tais políticas e também estimar sua relação custo benefício bem como seu impacto.

Essas são algumas das perguntas que se podem fazer no sentido de promover o estímulo à criação de novos museus e, ao mesmo tempo, a sua descentralização no território nacional. Dessa forma, o presente trabalho propõe-se a estudar algumas das questões levantadas.

¹ Disponível em: <http://sistemas.museus.gov.br/cnm>. Acesso em: out. 2015.

² Disponível em: <http://sic.conaculta.gob.mx>. Acesso em: out. 2015.

³ Disponível em: www.aam-us.org. Acesso em: out. 2015.

⁴ Disponível em: www.smb.museum. Acesso em: out. 2015.

⁵ Disponível em: http://www.egmus.eu/uploads/tx_usermusstatistic/SPAIN_National_Report_2014.pdf. Acesso em: out. 2015.

Assim, o objetivo do presente artigo é avaliar o impacto do edital Mais Museus, instrumento adotado pelo Instituto Brasileiro de Museus (Ibram), que fomentou a criação de museus em municípios com até 50 mil habitantes e que não possuíam museus.

2. O edital Mais Museus como instrumento da Política Nacional de Museus

Em resposta às demandas do setor museológico brasileiro, um dos programas criados no Plano Plurianual (PPA) 2000-2003 foi o programa Museu, Memória e Cidadania, cujo objetivo era revitalizar os museus e criar condições para a sua sustentabilidade, consolidando, assim, uma política pública para o setor (TOLENTINO, 2007). Esse novo sistema propiciou a aplicação regular dos recursos previstos no Programa Nacional de Apoio à Cultura (Pronac), além da constituição de uma rede de parcerias para incentivar a criação de leis de incentivo fiscal e orçamentos próprios nos estados e municípios, de modo a integrar os entes da federação e a sociedade civil ligada ao campo museológico.

As críticas ao programa Museu, Memória e Cidadania referiam-se ao fato de a política ter sido concebida para atender apenas aos museus da União, o que prejudicaria a integração entre os entes da federação, indo de encontro a um dos pressupostos do PPA de promover parcerias entre governo federal, estados, municípios e sociedade civil para viabilizar a execução dos seus programas. Desse modo,

Ao se restringir os benefícios da política aos museus federais, o Programa inibiria a construção de uma rede de parcerias entre os entes da federação, necessária para a promoção e a valorização do patrimônio cultural musealizado. A definição de uma política pública em nível nacional para o setor museológico era essencial para que se propiciasse a regular aplicação dos recursos previstos no PPA e dos oriundos de incentivo fiscal. (TOLENTINO, 2007, p. 78).

O lançamento da Política Nacional de Museus (PNM) pelo Ministério da Cultura (MinC) em 16 de maio de 2003 como parte das comemorações do Dia Internacional de Museus seria, então, segundo Tolentino (2007), uma possível resposta às críticas ao programa Museu, Memória e Cidadania. Isso pois o novo documento continha item referente à construção de uma rede de parcerias, que dispunha que a elaboração e implementação da PNM deveria contar com a participação “de órgãos do governo federal, estadual, municipal e do setor privado, ligados à cultura, à pesquisa e ao fomento, bem como entidades da sociedade civil organizada” (BRASIL, 2003, p. 8).

A PNM é composta por um objetivo geral, sete princípios orientadores e sete eixos programáticos. Cada eixo possui, ainda, entre quatro e oito subitens, que podem ser compreendidos como metas, apesar de não serem assim denominados. O objetivo geral da PNM é:

Promover a valorização, a preservação e a fruição do patrimônio cultural brasileiro, considerado como um dos dispositivos de inclusão social e cidadania, por meio do desenvolvimento e da revitalização das instituições museológicas existentes e pelo fomento à criação de novos processos de produção e institucionalização de memórias constitutivas da diversidade sócio, étnico e cultural do país. (BRASIL, 2003, p. 9).

Para Torres (2015), o Estado, nas fases de planejamento e implementação de políticas públicas, dispõe de uma série de instrumentos que funcionam como incentivos positivos ou negativos. No caso das políticas culturais, os instrumentos mais comuns são leis, regulamentos e instrumentos fiscais, utilizados de acordo com os fins que o Estado deseja alcançar.

Segundo Rubim (2007, p. 31), na gestão de 2003-2006 do governo Lula, “o uso de editais para apoio à cultura foi incentivado e adotado, inclusive por empresas estatais, a exemplo da Petrobras”. Nesse contexto, editais e prêmios voltados à área museológica foram criados pelo MinC e suas autarquias, com o intuito de democratizar e descentralizar os recursos públicos no setor.

Para o Ibram (2011), a disparidade na dispersão de museus no Brasil representa um desafio para as políticas públicas do setor. De acordo com a publicação *Museus em Números*, do CNM, a localização de museus ocorre de forma desigual nas regiões brasileiras. Em dados de 2011, o Sudeste e o Sul concentravam aproximadamente 70% dos museus brasileiros. Por sua vez, dos 5.564 municípios brasileiros, 4.390 não possuíam museus, o que equivalia a 78,90%. Dos 1.174 municípios que possuem museus, 68 municípios possuíam seis ou mais instituições, o que evidencia forte assimetria na distribuição de museus no território brasileiro. No texto introdutório da referida publicação, relata-se que:

Ainda não passamos do Tratado de Tordesilhas. À exceção da região Sul, há ainda uma concentração de instituições museológicas nas regiões mais ricas, nos municípios com mais de 100 mil habitantes e próximos ao litoral. Isso mostra a necessidade de ampliação das políticas públicas na qual a cultura tenha um papel estratégico e o direito à memória seja um eixo estruturante. (IBRAM, 2011, p. xii).

Nesse sentido, o edital Mais Museus foi uma iniciativa criada visando modificar essa situação — uma vez que o edital está inserido no Programa Museu, Memória e Cidadania, o qual integra as ações da PNM.

Criado em 2007, o edital possuía ações voltadas para o fomento à criação de novos museus no País. É importante observar que o instrumento em si não tinha como objetivo direto a criação de um novo museu. O edital pretendia apoiar medidas que, de alguma forma, contribuíssem indiretamente para a criação de um novo museu.

Em 2007, 2008, 2009 e 2010, o edital foi operado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan), por meio de seu Departamento de Museus e Centros Culturais.

O Ibram, autarquia vinculada ao MinC, ao ser criado em janeiro de 2009 passa a ser responsável pela implementação de políticas públicas e melhoria dos serviços do setor museológico (BRASIL, 2009). A partir da instituição do órgão — que sucedeu o Iphan nos direitos, deveres e obrigações referentes aos museus federais —, as edições de 2011, 2012 e 2013 passam a ser geridas pelo novo instituto.

Operado por meio de convênio público, as condições para recepção do benefício e os parceiros aptos a participarem do edital variaram ligeiramente ao longo dos diferentes editais. De modo geral, cidades com até 50 mil habitantes e que não possuíam museus estavam aptas a serem beneficiadas. Por sua vez, podiam participar do edital pessoas jurídicas de direito público (excetuando-se as vinculadas ao MinC) e pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, interessadas em obter apoio financeiro para implantação de museus.

O convênio celebrado entre essas pessoas jurídicas podia ter por objeto a aquisição de equipamentos e mobiliários; elaboração de projetos para execução de obras e serviços; instalação e montagem de exposições; restauração de imóveis; elaboração de projetos museológicos ou museográficos; e benfeitoria em imóveis. Desse modo, embora o objetivo oficial do referido edital fosse a criação de museus onde não havia, o instrumento de fato apenas oferecia parte do necessário para a efetiva criação de um museu.

A justificativa para o fomento por parte do poder público à criação de novos museus está relacionada à função que essas instituições exercem na sociedade e também ao atendimento de quesitos legais.

Huyssen (1995 apud SANTOS 2004, p. 54) aponta que, diferentemente da concepção tradicional de museu como espaço de preservação da cultura das elites e da história oficial, hoje essas instituições têm sido concebidas como espaços democráticos, mais abertos “aos meios de comunicação de massa e ao grande público”, de modo que sua função no mundo vem sendo relacionada ao seu papel de transformação social.

O benefício da criação de um novo museu também é associado ao desenvolvimento social e econômico de cidades. A importância dos museus na economia é citada por Fabbri (2011), que dispõe serem as instituições responsáveis pela movimentação de recursos financeiros e pela geração de emprego direto e indireto. Ademais, o museu pode ser responsável por promover o deslocamento de público, de forma que são importantes propulsores do turismo.

Plaza e Haarich (2015), ao comentarem o “efeito Guggenheim”, afirmam que, ainda que, por vezes, a influência do novo museu no desenvolvimento de Bilbao tenha sido exacerbada, a importância da nova instituição foi essencial, especialmente para o desenvolvimento do turismo e da indústria criativa e de serviços.

No Brasil, muitas vezes em cidades pequenas e médias, um só museu pode ser o grande fator gerador da atividade turística do município (FABBRI, 2011), como são exemplos as cidades de Petrópolis e Brumadinho, com o Museu Imperial e Inhotim, respectivamente.

No campo legal, os direitos culturais são parte integrante dos direitos humanos e estão previstos na Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948 e no Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais de 1966. No Brasil, os direitos culturais estão esparsamente normatizados ao longo da Constituição Federal de 1988. O art. 215 prevê que compete ao Estado garantir a todos o pleno exercício dos direitos culturais e o acesso às fontes da cultura nacional, além de apoiar e incentivar a valorização e a difusão das manifestações culturais. Já o art. 3º preconiza que é objetivo fundamental da República Federativa do Brasil reduzir as desigualdades sociais e regionais (BRASIL, 1988). Além disso, universalizar o acesso à arte e à cultura é o quinto objetivo do Plano Nacional de Cultura (BRASIL, 2010).

Segundo Ollaik (2012, p. 19), “na política cultural, democratizar as oportunidades de acesso é dar acesso a bens e serviços culturais”, entre eles, museus. A autora reforça, ainda, a relevância teórica e prática dos distintos instrumentos utilizados pelo Estado na

democratização do acesso aos cidadãos dos bens ofertados pelo Estado. Nesse sentido, criar novos museus é também democratizar o acesso da população a bens culturais.

Woronkowicz (2013) relata que a maioria da literatura atual relaciona o benefício advindo da criação de novas instituições ao campo econômico e ao desenvolvimento social de comunidades (CURRID, 2007; FLORIDA, 2002; LLOYD, 2005; MARKUSEN; KING, 2003; PRATT, 1997; SCOTT, 2005 apud WORONKOWICZ, 2013). Entretanto, segundo a autora, há poucos trabalhos que identificam, por exemplo, em que consiste a demanda que gera a construção de uma nova instituição cultural ou de como medir o impacto nas comunidades da criação de uma instituição cultural.

No Brasil, Santos (2004) reitera a importância do museu na sociedade; contudo, aponta que ainda são escassas as pesquisas que relacionam as atividades desenvolvidas pelos museus às transformações na sociedade. Ademais, aponta que é necessário que se façam estudos para melhor entender o padrão de crescimento do número de museus e de quais elementos influenciam essa multiplicação, especialmente no que tange ao desenvolvimento histórico e cultural de cada região.

Não há, entretanto, estudos que abordem o tema específico da avaliação de políticas públicas de indução para a criação de novos museus, talvez pelo fato de o próprio tema da política pública relacionada à cultura ser ainda marginal ao processo político, de acordo com o Relatório do *British Council, Culture Matters* (HOWSON; DUBBER, 2014). Outro fator que pode ser explicativo para a escassez de estudos é a falta de base consolidada de dados na área da cultura em geral, o que pode ser um impeditivo para a condução de pesquisas quantitativas nessa área, conforme concluiu o Relatório Final do *European Statistical System Network on Culture* (BÍNA et al, 2012).

Nem nos anos em que foi publicado, nem após a sua última realização, em 2013, houve avaliação dos impactos desse edital. Assim, tendo em vista que um dos objetivos da PNM, por meio do instrumento do edital Mais Museus, era descentralizar a criação de instituições museológicas no País (IBRAM, 2011), torna-se relevante sistematizar dados referentes à localização dos novos museus criados em território nacional, de modo a avaliar o impacto, ainda que indireto, desse instrumento governamental no atingimento de um dos objetivos da PNM.

3. Avaliação de políticas públicas

Para Silva (1999), a avaliação e o monitoramento sistemáticos da implementação das políticas públicas são partes fundamentais do processo decisório institucional, pois produzem informações essenciais ao aprimoramento das ações governamentais nas diferentes fases do ciclo. Nesse momento, programas são analisados quanto a seus impactos efetivos, *deficits* de impacto ou efeitos colaterais indesejados. Essa análise permite subsidiar a tomada de decisão para ações e programas futuros. Caso os objetivos do programa tenham sido atendidos, o ciclo político pode ser suspenso, chegar ao fim, ou mesmo iniciar um novo ciclo.

Cohen e Franco (1999) argumentam que monitoramento e avaliação de programas governamentais são ferramentas essenciais para a boa prática gerencial. O monitoramento é uma atividade gerencial interna, que se realiza durante o período de execução e operação. Por sua vez, a avaliação permite que o gestor acompanhe as ações e as revise, quando preciso. A revisão pode ser realizada antes ou durante a implementação da política pública, ao concluir uma etapa ou projeto, e, até mesmo, após o término da política. Ademais, Rezende e Jannuzzi (2008) acrescentam que o objetivo da avaliação consiste em determinar em que grau foram alcançadas as finalidades da política e o quanto do problema que a gerou foi reduzido.

Uma instância central do processo de avaliação, para Cohen e Franco (1999, p. 152), “requer dimensionar o objetivo geral em subconjuntos de objetivos específicos, os quais por sua vez terão metas, cuja obtenção será medida através de indicadores. As variações nos valores que serão verificados nas unidades de análise permitem quantificar este processo”.

Assim, Rezende e Jannuzzi (2008) apontam que, para o desenvolvimento adequado das atividades de monitoramento e avaliação, é preciso dispor de sistema de informações, dados e pesquisas que forneçam pistas sobre o grau de implementação da política, uma vez que esses se prestam a subsidiar as atividades de planejamento público e de formulação de políticas públicas, além de possibilitar o monitoramento por parte do poder público e da sociedade civil.

Diferentes critérios são encontrados na literatura para a classificação das avaliações, a exemplo do momento da realização, da natureza, da procedência dos avaliadores e da

modalidade ou aspecto do programa submetidos à avaliação. O último critério classifica-se em: avaliação formal/conceitual, avaliação do processo ou avaliação de resultado/impacto (COTTA, 1998; COSTA; CASTANHAR, 2003).

O objetivo da avaliação de impacto é verificar em que medida a política foi capaz de alcançar seus objetivos. Avaliam-se os efeitos da política após sua implementação, a fim de verificar se houve modificação na situação-problema que ocasionou sua formulação. Nesse sentido, a avaliação de impacto analisa se um programa atingiu ou não seus objetivos e, em caso positivo, qual a magnitude desse efeito (COTTA, 1998; CARVALHO, 2003).

Uma das técnicas para a avaliação de impacto é o método das diferenças em diferenças (FOGUEL, 2012) ou a técnica diferença da diferença (RAMOS, 2009).

Foguel (2012, p. 74) expõe que o método baseia-se no cálculo de uma dupla subtração: uma refere-se “à diferença das médias da variável de resultado entre os períodos anterior e posterior ao programa, para o grupo de tratamento e para o de controle, e a segunda refere-se à diferença da primeira diferença calculada entre esses dois grupos”. A hipótese central do método é que “a trajetória temporal da variável de resultado para o grupo de controle represente o que ocorreria com o grupo tratado caso não houvesse a intervenção”. Angrist e Krueger (1999 apud RAMOS, 2009, p. 103) esclarecem que a técnica utiliza, portanto, dados em painel para cada grupo e reforçam a necessidade da escolha de variáveis que sejam capazes de fazer comparações e “responder a questões contrafactuais”.

O método constitui um avanço em relação aos métodos ditos “ingênuos”, em que apenas se compara o grupo de tratados com o de não tratados após a intervenção; ou quando o grupo de tratados é comparado antes e depois da intervenção. O avanço refere-se à possibilidade que o modelo tem de controlar a influência de características não observáveis que não se modificaram ao longo do tempo (FOGUEL, 2012). Utiliza-se o termo variáveis de controle para marcar essas características.

Para analisar o experimento natural, é preciso determinar o grupo de controle, que representa a categoria que não foi afetada pela política pública, e o de tratamento, grupo que estava apto a ser afetado pelo evento. Idealmente, ambos os grupos precisam possuir características análogas. A respeito da construção do grupo de controle, Foguel (2012, p.

35) expõe que “encontrar um grupo de indivíduos que represente adequadamente a situação de não tratamento, ou seja, um grupo que funcione como um bom contrafactual do grupo tratado é desafio central para avaliar determinada política”. Dessa forma, a simples participação ou não no programa não é critério suficiente para diferenciar os dois grupos.

4. Método

4.1 Variáveis da pesquisa e hipóteses

Para a avaliação do impacto do edital Mais Museus por meio do método de diferenças em diferenças foi necessário definir os anos que representariam o período anterior (t_0) e o posterior (t_1) ao programa e o grupo de tratamento (T_1) e o de controle (T_0).

Optou-se pelo ano de 2009 como período anterior (t_0) ao edital Mais Museus e o de 2015 como posterior (t_1). A escolha pelo ano de 2009 deu-se em razão de alterações metodológicas na operacionalização do CNM ocorridas a partir desse ano. Também o edital teve sua primeira edição lançada em 2007, mas seus resultados publicados apenas em 2008, de modo que, em 2009, os efeitos do edital ainda não podiam ser evidentes, tendo em vista o longo tempo necessário para a construção de um novo museu. Por sua vez, o ano de 2015 foi escolhido em razão da data de início da presente pesquisa ter sido o ano de 2016.

O grupo de tratamento (T_1) foi composto por todos os municípios que, nos termos do edital, poderiam ser beneficiados pelo Mais Museus, ou seja, municípios com até 50 mil habitantes em 2009 e que não possuíam museus no ano de 2015.

O grupo de controle (T_0) foi definido pelos municípios com até 50 mil habitantes em 2009 e que possuíam ao menos um museu em 2015. A fim de minimizar o viés de autosseleção, optou-se pela escolha de municípios com até 50 mil habitantes em razão de o edital permitir que apenas municípios com até essa quantidade de habitantes (embora sem museus) participassem do instrumento. A escolha baseou-se na hipótese de que municípios com até 50 mil habitantes sejam mais similares entre si do que com um grupo geral de todos os municípios brasileiros.

Vale mencionar que a organização territorial e urbana do País, no entanto, possui fortes diferenças em suas regiões (SANTOS, 2008), de modo que essa diversidade representa uma fragilidade na delimitação do grupo de controle, já que muitas dessas distinções podem afetar a variável de resultado sobre a qual se quer medir o impacto da política (FOGUEL, 2012).

Em 2009, do universo dos 5.562 municípios brasileiros, 4.972 (89,40%) possuíam até 50 mil habitantes. Desse total, 4.090 (82,26%) não possuíam museus em 2015, de modo que pertencem ao grupo de tratamento; e 882 (17,73%) possuíam museus em 2015, compondo, assim, o grupo de controle.

Dessa forma, a análise do impacto do edital Mais Museus deu-se, em um primeiro momento, por meio da análise entre o quantitativo de museus (variável dependente) e o tratamento (variável independente) para o grupo de tratamento (T_1) e o de controle (T_0), no período anterior (t_0) e posterior (t_1) ao edital Mais Museus. Assim, Y_1 representa o quantitativo de museus dos municípios tratados e Y_0 o quantitativo de museus para os municípios que compõem o grupo de controle.

Nesse sentido, é possível estimar o efeito médio do tratamento sobre os municípios que compõem o grupo de tratamento. O impacto da mudança pode ser aferido pela equação abaixo:

(1)

$$ATT = E \{Y_1/T = 1, t = 1\} - E \{Y_0/T = 0, t = 1\} - [E \{Y_1/T = 1, t = 0\} - E \{Y_0/T = 0, t = 0\}]$$

Em que:

ATT é o impacto da política sobre a variável dependente;

$E \{Y_1/T = 1, t = 1\}$ é a média da variável dependente para os municípios tratados no ano posterior ao edital 2015;

$\{Y_1/T = 1, t = 0\}$ é a média da variável dependente para os municípios tratados no ano anterior ao edital 2009;

$E \{Y_0/T = 0, t = 1\}$ é a média da variável dependente para os municípios do grupo de controle no ano posterior ao edital 2015;

$E \{Y_0/T = 0, t = 0\}$ é a média da variável dependente para os municípios do grupo de controle no ano anterior ao edital 2009.

4.2 Variáveis de controle e hipóteses

Na tentativa de evitar que outros fatores possam produzir viés na estimação do efeito da política e de modo a tentar acercar-se da medida mais próxima do efeito puro, foram incluídas variáveis de controle que se supôs que pudessem estar relacionadas à criação de novos museus. Assim, foram inseridas as variáveis de controle População, Unidade Federativa (UF), IDH Municipal (IDHM), Turismo e Litorâneo. A hipótese é que essas variáveis seriam capazes de captar alguns dos efeitos na probabilidade de se criar ou não museus em relação a aspectos não explicitados nas variáveis que compõem o modelo.

Tendo em vista a ausência de dados consolidados sobre aspectos relacionados à cultura cuja unidade de análise seja município, não foi possível inserir outras variáveis de controle. O próprio fato de a pesquisa utilizar municípios pequenos como unidade de análise dificulta a inserção de novas variáveis, visto muitos dos dados não existirem para todos os municípios brasileiros.

As variáveis População e UF foram incluídas por se supor que cidades com maior população (SANTOS, 2004; WORONKOWICZ et al, 2012) e localizadas nos estados Sul e Sudeste (SANTOS, 2004) tenderiam a criar mais museus. Ambas variáveis captam o efeito das características não observadas relacionadas à UF em que o município está localizado.

Estudo conduzido por Woronkowitz et al. (2012) concluiu que níveis elevados de educação e salários explicam por que algumas cidades constroem mais institutos culturais que outras. Desse modo, a escolha pela utilização do IDHM deu-se em razão de sua proximidade com o Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), que é a mais conhecida das medidas de desenvolvimento em razão de abarcar várias informações em um só índice (TORRES; FERREIRA; DINI, 2003). O IDHM foi criado em conjunto pelo PNUD Brasil, Ipea e Fundação João Pinheiro, os quais adaptaram a metodologia do IDH Global para calcular o IDHM, que se refere à média geométrica dos índices municipais das dimensões renda, educação e longevidade, com pesos iguais.

A seleção da variável Turismo deu-se em razão de se supor que, nos municípios com maior fluxo turístico, haveria maior probabilidade de criação de mais museus. Desse modo, o papel dessa variável no modelo é controlar o efeito do turismo na criação de museus. Para tanto, foi utilizada a Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas do Mapa do Turismo Brasileiro, que é o “instrumento elaborado pelo Ministério do Turismo

para identificar o desempenho da economia do setor nos municípios que constam no Mapa do Turismo Brasileiro”. O desempenho da economia do turismo de cada município brasileiro foi medido a partir das médias de dados sobre fluxo e hospedagem por ele obtidas, e os resultados agrupados em cinco categorias pelo Ministério do Turismo. Na categoria A, estão reunidos os municípios com maior desempenho da economia do turismo, ou seja, com maior fluxo turístico e maior número de empregos e estabelecimentos no setor de hospedagem. Por sua vez, na categoria E, estão os * municípios que não possuem fluxo turístico expressivo e nem empregos e estabelecimentos formais no setor de hospedagem (BRASIL, 2017).

A variável “Litorâneo” foi incluída por se supor que, nas cidades da costa brasileira, haveria mais museus que no interior, uma vez que a urbanização brasileira deu-se a partir do seu litoral (SANTOS, 2008). A função dessa variável é controlar o efeito que a localização litorânea possa ter no modelo. A fragilidade desse índice é que não foi possível medir cidades que estão próximas ao litoral, mas que não estão propriamente localizadas na faixa litorânea.

Nesse segundo momento, a análise do impacto do edital Mais Museus deu-se a partir da inserção das variáveis de controle, por meio de uma regressão linear por Mínimos Quadrados Ordinários (MQO) para dados em painel com efeitos fixos nos municípios. Por meio do uso da regressão, é possível isolar os efeitos de variáveis de controle do efeito puro gerado pelo edital Mais Museus. O uso desse método pressupõe que os efeitos das variáveis de controle que influenciam a variável dependente mantêm-se constantes no tempo. Assim, equação que descreve essa situação é expressa abaixo:

(2)

$$Y_{ist} = \alpha + \theta_i + \gamma t_i + \beta T_i + \delta X_{it} + u_{it}$$

Em que:

α é o termo de intercepto;

θ_i captura o efeito fixo específico para o município i ;

γ é o coeficiente que mede o efeito da *dummy* de tempo;

β captura o impacto da política pública sobre a variável dependente;

T é uma variável *dummy* que identifica se o município está ou não sob tratamento;

δ é o vetor de coeficientes associados às variáveis independentes;

X_{it} é a matriz de variáveis independentes para cada município i , no tempo t ;

u_{it} é o termo de erro.

4.3 Base de dados

Os dados foram coletados em bases de órgãos oficiais brasileiros, tendo como unidade de análise todos os municípios brasileiros com até 50 mil habitantes. Foram coletados os seguintes dados para cada um dos municípios: número de museus de 2009 e 2015, Unidade da Federação, população estimada de 2009 e 2015, IDHM de 2000 e 2010, categorização turística do município de 2015 e localização litorânea, conforme o Quadro 1.

Quadro 1 – Variáveis utilizadas no modelo, descrição, fonte de dados e anos observados

Variável	Descrição	Fonte de dados	Anos observados
Museu	Quantitativo de museus por município	Cadastro Nacional de Museus	2009 e 2015
Tratamento	Variável <i>dummy</i> que indica se o município pertence ao grupo de controle ou de tratamento	Cadastro Nacional de Museus	2009 e 2015
Temporal	Variável <i>dummy</i> que indica se o período é anterior ou posterior à política	-	2009 e 2015
População	População residente total estimada	IBGE	2009 e 2015
UF	27 variáveis <i>dummies</i> que indicam a qual Unidade da Federação pertence o município	IBGE	2009 e 2015
IDHM	Índice de Desenvolvimento Humano de cada município	Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil	2000 e 2010
Turismo	Cinco variáveis <i>dummies</i> que indicam a qual categoria de fluxo turístico e número de empregos e estabelecimentos no setor de hospedagem pertence o município (A, B, C, D, E)	Ministério do Turismo	2016
Litorâneo	Variável <i>dummy</i> que indica se o município está ou não localizado no litoral brasileiro	Geógrafos	-

Fonte: Os autores (2017).

As informações sobre o quantitativo e a localização de todos os museus brasileiros em 2009 e em 2015 foram obtidas por meio do CNM (IBRAM, 2015).

As informações referentes à população de 2009 e 2015 foram coletadas no sítio do IBGE 2015, na seção Estimativas Populacionais para os Municípios Brasileiros. Ambos trazem as estimativas anuais de população dos municípios brasileiros com data de referência para 1º de julho dos anos supracitados (IBGE, 2015).

A variável IDHM foi extraída do Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (ATLAS..., 2014) na seção Atlas do Desenvolvimento Humano nos Municípios. Tendo em vista a inexistência do IDHM dos anos de 2009 e 2015, novas variáveis foram criadas a partir da estimativa dos dados existentes. A estimação foi realizada por meio de uma combinação linear a partir dos anos disponíveis para cada uma das variáveis, que foi calculada pela subtração do ano mais recente pelo ano mais antigo e dividida pela somatória do tempo entre esses dois períodos. Em seguida, multiplicou-se o coeficiente angular pelo número resultante da diferença entre o ano do dado mais antigo e o ano da nova variável desejada. A esse resultado somou-se o dado do ano mais antigo, de modo que foram criadas as variáveis IDHM 2009 e IDHM 2015.

Foram adotadas as cinco categorias do Mapa do Turismo Brasileiro em sua Categorização dos Municípios das Regiões Turísticas (BRASIL, 2017).

A variável Litorâneo foi extraída do sítio Geógrafos (GEÓGRAFOS, 2017), o qual lista os municípios que compõem o litoral brasileiro.

5. Resultados

Para a avaliação do impacto do edital Mais Museus, os resultados foram analisados por meio de quatro modelos de regressão linear distintos. O modelo 1 conta apenas com a variável relativa ao recebimento do tratamento, de modo que foram identificadas apenas as diferenças entre o grupo de tratamento e o de controle. No modelo 2, foram acrescentadas as informações relativas ao efeito temporal. No modelo 3, além das variáveis anteriores, foram introduzidos os efeitos estaduais e de população. O modelo 4 incluiu todas as variáveis de controle, de modo que foram inseridas as demais variáveis que se supôs serem relevantes para o crescimento do número de museus em municípios brasileiros. Os resultados dos quatro modelos testados constam da Tabela 1.

Tabela 1 – Resultados das regressões para o crescimento de número de museus em municípios com até 50 mil habitantes

Variável	Modelo 1	Modelo 2	Modelo 3	Modelo 4
Efeito de tratamento	- 0,356***	-1,330***	-1,186***	-1,139***
População (milhares)			0,01***	0,005***
IDHM				0,907***
Turismo A				2,669***
Turismo B				0,848***
Turismo C				0,327***
Turismo D				0,060***
Turismo E				0,002
Litorâneo				-0,154***
Efeito temporal		Sim	Sim	Sim
Efeito estadual			Sim	Sim
F	918,504***	2946,012***	249,962***	251,524***
R²	0,085	0,372	0,414	0,470
R² ajustado	0,084	0,372	0,412	0,469

Nota: Significância entre parênteses com $p < 0,10 = *$, $p < 0,05 = **$ e $p < 0,01 = ***$.

Fonte: Os autores (2017).

O efeito de tratamento apresentou resultado negativo e significância estatística nos quatro modelos testados. Vale ressaltar que os dois primeiros modelos são “ingênuos” e não se propõem a explicar o fenômeno, mas apenas testar a hipótese de quase-experimento. De qualquer forma, nos modelos 3 e 4, mais robustos por incluírem variáveis de controle, os resultados mantêm-se negativos.

Dessa forma, nos quatro modelos apresentados, o grupo de tratamento obteve uma taxa de crescimento do número de museus menor do que o grupo de controle, o que parece indicar o baixo impacto do instrumento. Assim, assumindo as hipóteses que sustentam esse trabalho e o modelo proposto de investigação, não se pode afirmar que o edital Mais Museus tenha alcançado seu propósito de criação de museus em municípios com até 50 mil habitantes e que não possuíam museus. O que se verifica a partir dos resultados apresentados é que a política de incentivos não é suficiente para expandir a oferta de museus, uma vez que se verifica que outros fatores socioeconômicos e sociais são essenciais em combinação para que esse tipo de política encontre seus efeitos.

O que parece mais associado à criação de novos em municípios com até 50 mil habitantes são os aspectos relacionados às variáveis de controle observadas nos modelos 3 e 4. O efeito temporal foi positivo e obteve significância estatística nos três modelos testados. O crescimento do número dessas instituições em um período de seis anos era um fenômeno

esperado. Vale ressaltar, entretanto, que o crescimento deu-se nos dois grupos, o que corrobora com os resultados que demonstram a neutralidade do instrumento.

De igual forma, quando controlados os efeitos regionais e populacionais, por meio das variáveis UF e População, o resultado do efeito tratamento manteve-se negativo. Os resultados, com significância estatística, evidenciaram relação direta entre população e criação de museus.

Constatou-se haver relação direta entre criação de museus e as variáveis de controle IDHM e fluxo turístico, ambas com significância estatística. Desse modo, os resultados parecem indicar a importância do desenvolvimento humano e do turismo na criação de museus em municípios com até 50 mil habitantes.

A variável Litorâneo, entretanto, apresentou resultados negativos, o que sugere que municípios litorâneos não instituíram mais museus, indo de encontro à pressuposição inicial de que essa localização influenciaria na criação dessas instituições.

O edital Mais Museus parece inócuo em seus propósitos de criação de museus, uma vez que o efeito de tratamento foi negativo, com significância estatística, para os quatro modelos testados. A pequena variação do efeito de tratamento nos resultados dos modelos 2, 3 e 4 parece apontar certa robustez dos resultados.

6. Conclusões

O presente trabalho propôs avaliar se o edital Mais Museus contribuiu para a criação de museus em municípios com até 50 mil habitantes e que não possuíam museus.

A pesquisa apontou que tanto o grupo de controle quanto o de tratamento apresentaram aumento na quantidade de museus entre os anos de 2009 e 2015. Contudo, o efeito de tratamento apresentou valores negativos nos quatro modelos testados, o que sugere o baixo impacto da política em questão. Ademais, ressalta-se que a pequena variação do efeito de tratamento nos últimos três modelos indica que as variáveis inseridas no presente estudo lograram controlar satisfatoriamente os efeitos não observáveis.

Apesar de o impacto da política estudada ser baixo, é importante ressaltar que a sua não implementação poderia ter resultado em um número ainda menor de novos museus em municípios pequenos e sem museus.

O baixo impacto da política pode estar relacionado à fragilidade do edital Mais Museus, bem como pode estar ligado a fatores diversos, externos à própria política.

A respeito das fragilidades do instrumento, em primeiro lugar, é preciso reiterar que o edital previa apenas apoio a medidas que contribuíssem indiretamente para a criação de um novo museu. Assim, devido aos altos custos envolvidos na implantação de um museu, o incentivo talvez não fosse suficiente para a sua criação. Dessa forma, para a construção do museu, seria necessário haver aporte de recursos também por parte dos outros entes aptos a participarem do edital, a exemplo de prefeituras e demais pessoas jurídicas de direito privado sem fins lucrativos.

Considerando os altos custos na implantação de um museu, caso haja nova edição do edital em tela, sugere-se que os valores destinados ao convênio sejam mais altos que os anteriores. Entretanto, em um momento de enxugamento e de enfrentamento de dificuldades fiscais, tal fato parece improvável no curto prazo.

Outro fator a se avaliar é se há demanda em municípios pequenos para a criação de novos museus. É importante apontar que, uma vez que se incentiva a criação de um novo museu, negligenciam-se outras ações que poderiam ser mais relevantes para o município, a exemplo da modernização de uma instituição museal já existente.

Segundo Woronkowitz (2013), houve na última década nos Estados Unidos uma grande expansão na criação de instituições culturais que ultrapassou, por exemplo, a construção de centros de saúde. A autora relata que a motivação para a construção dessas novas instituições era trazer mais público e, com isso, atrair doações privadas. Entretanto, na grande maioria dos casos, a experiência não se deu conforme previamente planejado.

Wynn (2017), ao comentar sobre o *boom* de museus nesse país, argumenta que museus são instituições que necessitam não apenas de alto investimento inicial, mas também de verba contínua para se manterem, tendo em vista serem instituições sem fins lucrativos. Segundo o autor, nos Estados Unidos, vários museus após construídos não conseguem ser mantidos.

Museus brasileiros passam pelo mesmo problema de falta de recursos para se manterem. A esse respeito, Valiati (2014, p. 118) observa que:

A disponibilidade restrita de recursos públicos é uma ameaça crônica, a despeito do esforço empreendido ao longo da década de estruturar um sistema de investimento voltado para o setor museal. Além disso, as fontes alternativas de captação de recursos (lojas, restaurantes, cafés e livrarias), quando existentes, são insuficientes para fazer frente ao custo das atividades desenvolvidas pelo museu. O caso dos museus públicos ainda é mais grave nesse aspecto, uma vez que, conforme o artigo 56 da Lei Federal n.º 4.320/1964, o recolhimento de todas as receitas públicas faz-se em estrita observância ao princípio de unidade de tesouraria (caixa único), seja em que nível for – federal, estadual ou municipal –, vedada qualquer fragmentação para criação de caixas especiais.

Desse modo, antes de se incentivar a criação de novas instituições, é preciso avaliar também a possibilidade de autossustentabilidade futura. Woronkowicz (2013) argumenta que, apesar de serem extensos os estudos sobre o impacto positivo das artes no desenvolvimento das comunidades, ainda não há consenso na literatura de como medir esses impactos, mas que os elaboradores de política pública continuam a utilizar esse argumento para embasar as decisões de construção de novas instituições.

Woronkowicz (2013) adverte, ainda, que é preciso atentar para a real necessidade de construção de uma nova instituição, uma vez que a decisão pode ser motivada por interesses outros que não o bem público. A autora cita como exemplo a possibilidade de um filantropo estar interessado na construção de uma instituição a fim de perpetuar o nome de sua família e, com isso, ganhar capital social. No caso brasileiro, é importante atentar para a possibilidade de políticos utilizarem a criação de novos museus como forma de autopromoção, sem avaliar se existe demanda para isso ou mesmo meios para o sustento da nova instituição.

Ressalta-se, porém, que a situação brasileira é muito diversa da americana — em 2015, havia no Brasil cerca de 3.500 museus e nos Estados Unidos, mais de 35.000 —, de modo que não se defende aqui que não se criem novos museus no Brasil. Entretanto, conforme alerta Woronkowicz (2013), quando a demanda do setor cultural não é apropriadamente analisada, pode ocorrer de organizações criarem instituições as quais não podem sustentar. Assim, ignorar as características que ajudam a definir a demanda por cultura em comunidades pode ter sérias consequências para as novas instituições culturais criadas.

Nesse sentido, tendo em vista que uma das utilidades mais óbvias da avaliação é a utilização das “informações produzidas para a melhoria do desenho do próprio programa em questão” (BARROS; LIMA, 2012, p. 14), sugere-se que estudos sejam realizados

previamente para auxiliar no desenho de programas subsequentes que possuam objetivos similares ao edital Mais Museus.

Alguns editais públicos vêm utilizando o quesito da pontuação extra ou bonificação para melhor atingir o resultado esperado. O edital de seleção pública Nº 02, SEC/Minc - Prêmio de Incentivo à Publicação Literária destinava pontos extras para candidatos que apresentassem carta de manifestação de interesse de uma editora em publicar a obra literária. Dessa forma, o edital privilegiou obras que tinham maior chance de serem publicadas. Por outro lado, há editais que utilizam uma estratégia diferente, de incentivar aqueles que teriam menos chances de alcançar apoio externo. O edital Intercâmbio e Difusão Cultural, também do Ministério da Cultura, em algumas de suas edições, concediam pontuação extra para alguns estados das regiões Norte e Nordeste.

Dessa forma, uma sugestão refere-se à possibilidade de inclusão de bonificação extra para melhor atingir o resultado esperado pela política pública. Duas estratégias são possíveis nesse cenário. A primeira seria conceder pontuação extra para municípios que tivessem maior “vocação” para a criação de museus, uma vez que os resultados demonstraram que o edital por si só não foi capaz de incentivar a criação de museus. Outra possibilidade seria conceder bonificação para aqueles municípios que têm menos chances de criar museus sem apoio público. Dessa forma, teriam pontuação extra aqueles municípios localizados em determinados estados brasileiros, com menor IDHM e com menor fluxo turístico, tendo em vista que os resultados sugerem a importância desses fatores na criação de museus em municípios com até 50 mil habitantes.

Outro estudo prévio necessário seria identificar se há demanda para novos museus nos municípios e, se após a sua criação, essas novas instituições seriam capazes de serem sustentáveis. Há, no entanto, ausência de estudos disponíveis no Brasil que forneçam dados a respeito de como é formada a demanda pela instituição de novos museus, a exemplo do elaborado por Woronkowitz et al. (2012), em que são identificados os fatores demográficos e econômicos que determinam a demanda para a construção de novas instituições culturais nos Estados Unidos.

O presente estudo concluiu, a partir dos resultados aqui produzidos, que o crescimento do número de museus em municípios com até 50 mil habitantes entre 2009 e 2015 não está relacionado às ações do edital Mais Museus. Na realidade, o crescimento parece estar mais

relacionado às variáveis de controle, observadas no modelo 3 e 4, como População, IDHM e Turismo, uma vez que seus resultados obtiveram valores positivos com significância estatística. Dessa forma, são necessários estudos futuros a fim de melhor compreender quais fatores compõem a demanda de um município brasileiros em criar museus.

Referências

ATLAS DO DESENVOLVIMENTO HUMANO NO BRASIL. Rio de Janeiro: PNUD; IPEA; FJP, 2014.

BARROS, R. P.; LIMA, L. Por que, para que e quando fazer?. In: MENEZES, N. F. (Org.). *Avaliação Econômica de Projetos Sociais*. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2012.

BÍNA, V. et al. *European statistical system network on culture: final report*. Luxemburgo: European Commission; Eurostat, 2012.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 5 out. 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 5 maio 2017.

_____. Lei nº 11.906, de 20 de janeiro de 2009. Cria o Instituto Brasileiro de Museus. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 22 jan. 2009. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/Lei/L11906.htm>. Acesso em: 1 fev. 2017.

_____. Lei nº 12.343, de 2 de dezembro de 2010. Institui o Plano Nacional de Cultura - PNC, cria o Sistema Nacional de Informações e Indicadores Culturais - SNIIC e dá outras providências. *Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil*, Brasília, DF, 3 dez. 2010. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12343.htm>. Acesso em: 1 fev. 2017.

_____. *Política nacional de museus*. Brasília, DF: Ministério da Cultura, 2003.

BRASIL. Programa de regionalização do turismo. Brasília, DF: Ministério do Turismo, 2017. Disponível em: <http://www.regionalizacao.turismo.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=89&Itemid=272>. Acesso em: 1 set. 2017.

CARVALHO, S. N. Avaliação de programas sociais: balanço das experiências e contribuição para o debate. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 17, n. 3-4, p. 185-197, jul./dez., 2003.

COHEN, E.; FRANCO, R. *Avaliação de projetos sociais*. Petrópolis: Vozes, 1999.

COSTA, F. L.; CASTANHAR, J. C. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. *Revista de Administração Pública*, Rio de Janeiro, v. 37, n. 5, p. 962-969, set./out., 2003.

COTTA, T. C. Metodologias de Avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. *Revista do Serviço Público*, Brasília, ano 49, n. 2, abr./jun., 1998.

FABBRI, A. *Museus: o que são, para que servem?*. São Paulo: ACAM Portinari; Secretaria de Estado da Cultura de São Paulo, 2011. (Coleção Museu Aberto).

FOGUEL, M. N. Diferenças em diferenças. In: MENEZES, N. F. (Org.). *Avaliação econômica de projetos sociais*. São Paulo: Fundação Itaú Social, 2012.

IBGE. Instituto Brasileiro De Geografia E Estatística. *Estimativas populacionais anuais de população para os municípios e para as unidades da federação brasileiros*. Rio de Janeiro: IBGE, 2015. Disponível em: <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas-novoportal/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html?t=downloads>>. Acesso em: 1 set. 2015.

GEÓGRAFOS. Cidades brasileiras com praias. *Municípios brasileiros que são banhados pelo oceano atlântico*. [S.l., s.d.]. Disponível em: <<http://www.geografos.com.br/praias-do-brasil/>>. Acesso em: 1 set. 2017.

GRAY, C. Museums, Galleries, Politics and Management. *Public Policy and Administration*, [S.l.], v. 26, n. 1, p. 45-61, 2010.

HOWSON, P.; DUBBER, J. *Culture matters: why culture should be at the heart of future public policy*. Londres: British Council, 2014.

IBRAM. Instituto Brasileiro de Museus. *Museus em números*. Brasília: Instituto Brasileiro de Museus, 2011.

_____. Instituto Brasileiro de Museus. *Cadastro nacional de museus*. Brasília, DF, [2015]. Disponível em: <<http://sistemas.museus.gov.br/cnm>>. Acesso em: 1 out. 2015.

MARTÍN-BARBERO, J. *Dos meios às mediações: comunicação, cultura e hegemonia*. Rio de Janeiro: Ed. UFRJ, 1997.

OLLAIK, L. G. *A implementação da Política Nacional de Museus e a democratização de acesso: estudo comparativo de três instrumentos governamentais*. 2012. 248 f. Tese (Doutorado em Administração)—Faculdade de Economia, Administração e Contabilidade, Universidade de Brasília, Brasília, 2012.

PLAZA, B.; HAARICH, S. N. The Guggenheim Museum Bilbao: between regional embeddedness and global networking. *European Planning Studies*, [S.l.], v. 23, n. 8, p. 1456-1475, 2015.

RAMOS, M. Aspectos conceituais e metodológicos da avaliação de políticas e programas sociais. *Planejamento e políticas públicas*, Brasília, n. 32 jan./jul., 2009.

REZENDE, L. M.; JANNUZZI, P. M. Monitoramento e Avaliação do PDE: IDEB e painel de indicadores. *Revista do Serviço Público*, Brasília, v. 59, n. 2, p. 121-150, 2008.

RUBIM, A. A. C. Políticas culturais no Brasil: tristes tradições. *Revista Galáxia*, São Paulo, n. 13, p. 101-113, jun., 2007.

SANTOS, M. S. Museus brasileiros e política cultural. *RBCS*, São Paulo, v. 19, n. 55, jun., 2004.

SANTOS, M. *A urbanização brasileira*. São Paulo: Edusp, 2008.

SILVA, P. L. B. *Modelo de avaliação de programas sociais prioritários*. Campinas: Nepp; Unicamp, 1999.

TOLENTINO, A. Políticas públicas para museus: o suporte legal no ordenamento jurídico brasileiro. *Revista CPC*, São Paulo, n. 4, p. 72-86, maio/out., 2007.

TORRES, H. G.; FERREIRA, M. P.; DINI, N. P. Indicadores sociais: por que construir novos indicadores como o IPRS. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 17, n. 3-4, p. 80-90, 2003.

TORRES, I. Arte, estado y política: los proyectos de fomento a la cultura artística en el legislativo municipal de Montevideo. *Cuadernos del clae*, Montevideo, v. 34, n. 101, 2015. Segunda série.

VALIATI, L. *Museus e a dimensão econômica: da cadeia produtiva à gestão sustentável*. Brasília: Instituto Brasileiro de Museus, 2014. (Coleção Museu, Economia e Sustentabilidade; n. 2).

WORONKOWICZ, J. et al. *Set in stone building America's new generation of arts facilities, 1994-2008*. Final report. Chicago: Cultural Policy Center at the University of Chicago, 2012.

WORONKOWICZ, J. The determinants of cultural building: Identifying the demographic and economic factors associated with cultural facility investment in US metropolitan statistical areas between 1994 and 2008. *Cultural Trends*, [S.l.], v. 22, n. 3-4, p. 192-202, 2013.

WYNN, J. Why cities should stop building museums and focus on festivals. *The conversation*, Londres, 13 maio 2016. Disponível em: <<https://theconversation.com/why-cities-should-stop-building-museums-and-focus-on-festivals-57333>>. Acesso em: 16 jan. 2018.

Recebido em: 16/03/2018

Aceito para publicação em: 22/02/2019

Evaluating the Impact of the More Museums Public Notice in Creating New Museums in Small Brazilian Municipalities: a difference in differences analysis

Abstract

This study evaluates the impact of the More Museums public notice, an initiative aimed at promoting the creation of new museums, part of the Museum, Memory and Citizenship Program, which constitutes the National Museums' National Policy. It sought to analyze the impact of the aforementioned notice in the creation of museums in Brazilian territory. Based on a difference in differences approach, the evidence reveals the Policy's lack of effectiveness. Finally, initiatives to create museums in municipalities seem to be more connected to factors that are exogenous to this Policy, such as municipal population, the municipality's level of development, tourist activities and other regional factors.

Keywords: Cultural policy. Museum creation. Difference in differences method.

Evaluación de impacto del edicto Más Museos en la creación de nuevos museos en pequeños municipios brasileños: un análisis a partir del método de Diferencias en diferencias

Resumen

El estudio abarca la evaluación de impacto del edicto Más Museos, acción orientada al fomento de la creación de nuevos museos, parte del Programa Museo, Memoria y Ciudadanía, el cual integra la Política Nacional de Museos. Se buscó analizar el impacto del edicto en la creación de museos en Brasil. A partir del método de Diferencias en diferencias quedó evidente la insuficiencia de la mencionada política. Por último, las iniciativas de creación de museos en municipios parecen relacionarse más con los factores exógenos a las políticas de inducción, tales como población municipal, nivel de desarrollo del municipio, actividades turísticas y contextos regionales.

Palabras clave: Política cultural. Creación de museos. Método de Diferencias en diferencias.