

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO DE EMPRESAS DE SÃO PAULO

MARCELO COSTA DANTAS

FINANCIAMENTO PÚBLICO DA CULTURA PELO ESTADO DE SÃO PAULO

SÃO PAULO

2024

MARCELO COSTA DANTAS

FINANCIAMENTO PÚBLICO DA CULTURA PELO ESTADO DE SÃO PAULO

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas

Área de Concentração: Gestão Cultural

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes.

SÃO PAULO

2024

Dantas, Marcelo Costa.

Financiamento público da cultura pelo estado de São Paulo / Marcelo Costa Dantas. - 2024.

107 f.

Orientador: Gustavo Andrey de A. L. Fernandes.

Dissertação (mestrado profissional MPGPP) – Fundação Getulio Vargas, Escola de Administração de Empresas de São Paulo.

1. Cultura - Aspectos econômicos. 2. São Paulo (Estado) - Política cultural. 3. Administração pública - São Paulo (Estado). I. Fernandes, Gustavo Andrey de A. L.. II. Dissertação (mestrado profissional MPGPP) - Escola de Administração de Empresas de São Paulo. III. Fundação Getulio Vargas. IV. Título.

CDU 352(815.6)

MARCELO COSTA DANTAS

FINANCIAMENTO PÚBLICO DA CULTURA PELO ESTADO DE SÃO PAULO

Dissertação apresentada à Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getulio Vargas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Gestão e Políticas Públicas

Área de Concentração: Gestão Cultural

Orientador: Prof. Dr. Prof. Dr. Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes

Data de aprovação: 20/02/2024

Banca examinadora:

Prof. Dr. Gustavo Andrey de Almeida Lopes Fernandes (orientador)
FGV-EAESP

Prof. Dr. Alexandre Abdal

Prof. Dr. Lúcio Nagib Bittencourt

AGRADECIMENTOS

Ao final de mais um setênio de vida, este trabalho faz parte de um processo maior, fortemente marcado pela incidência de pessoas fundamentais que contribuíram para sua realização, cada qual com suas características e dentro de suas possibilidades. Este período não foi simples, tão pouco fácil ou leve, mas foi bastante rico e intenso, e algumas pessoas tornaram o processo menos penoso e, mesmo sem perceber, trouxeram alguma leveza à minha jornada durante o curso.

Registro minha eterna gratidão à Regina, por sua compreensão, companheirismo e apoio constante em todos os momentos. Sua presença foi fundamental para tornar esta jornada possível, se sobrecarregando com os cuidados de nossa amada filha, Olívia, em um momento difícil em meio à pandemia COVID-19, frente ao medo, angústias e incertezas que imperavam naquele momento e mesmo depois.

Agradeço imensamente à minha mãe, Dona Ana, certamente minha primeira incentivadora e cujo apoio, coragem e esforço foram determinantes para as poucas e preciosas oportunidades que tive em minha trajetória de estudos e profissional. Agradeço a toda minha família, em especial minhas irmãs Camila e Simone, e ao meu primo Ricardo, que presenciou parte das inquietações sobre o curso, agradeço a presença e confiança.

À Fundação Getúlio Vargas, representada pelo coordenador do MPGPP Professor Marco Teixeira, ao orientador Professor Gustavo Fernandes pelo engajamento neste desafio, e aos professores Alexandre Abdal e Lúcio Nagib, que participaram da banca. Estendo o agradecimento às professoras e professores, colegas e colaboradores que contribuíram para minha trajetória no MPGPP.

A todas as pessoas da Pina, que estiveram por perto durante este período e que colaboraram direta ou indiretamente para tornar este processo possível, o meu sincero agradecimento pela importante contribuição. Tadeu Chiarelli, pelo incentivo inicial que me levou a considerar a possibilidade de cursar um mestrado. Miguel Gutierrez e Jochen Volz, que me apoiaram na fase de seleção. Jochen e Paulo Vicelli foram parceiros, me incentivaram desde o início e me apoiaram quando a relação trabalho e estudo pesou, o que ocorreu em diversos momentos.

Finalizo com a frase da amiga Bianca Corazza, que desde o início me incentivou e disse “vai lá, vai dar certo”.

RESUMO

Este trabalho tem como objetivos compreender e discutir o papel do estado de São Paulo no sistema de financiamento da política cultural, com ênfase no período de 1998 a 2022, e propor recomendações que possam contribuir para o incremento do subsistema do orçamento da cultura paulista. Para isso, são abordados os conceitos de cultura sob a perspectiva de política pública, de economia da cultura, os paradigmas e práticas de políticas culturais, a relação da cultura com o desenvolvimento humano, e as barreiras impostas por disputas orçamentárias existentes entre as diferentes secretarias e órgãos do governo por maior participação no orçamento do estado de São Paulo, o que ocasiona uma espécie de conflito distributivo, ainda que de forma velada. Dada a heterogeneidade do setor cultural, o conflito distributivo pode ocorrer, inclusive, entre as diferentes políticas e atividades culturais existentes na Secretaria de Cultura, Economia e Indústria Criativas – SCEIC-SP, frente à situação de escassez de recursos, desafio a ser enfrentado pelo gestor à frente da Secretaria.

Palavras-chave: cultura; política cultural; orçamento público; desenvolvimento.

ABSTRACT

This work aims to understand and discuss the role of the state of São Paulo in the cultural policy financing system, with emphasis on the period from 1998 to 2022, and to propose recommendations that may contribute to the enhancement of the subsystem of the budget for São Paulo's culture. To achieve this, the concepts of culture from the perspective of public policy, cultural economics, cultural policy paradigms and practices, the relationship of culture with human development, and the barriers imposed by budgetary disputes among different government secretariats and agencies for a greater share of São Paulo state's budget are addressed, leading to a kind of distributive conflict, in spite of veiled. Given the heterogeneity of the cultural sector, distributive conflict may also occur among the different cultural policies and activities within the Secretariat of Culture Economy and Creative Industry – SCEIC-SP, in the face of resource scarcity, a challenge to be faced by the manager leading the Secretariat.

Keywords: culture; cultural policy; public budget; development.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Percentual aplicado em cultura em países da OCDE (2011 e 2019).....	38
Gráfico 2 – Despesa em cultura como proporção do total, por esfera administrativa (%).....	49
Gráfico 3 – Orçamentos Estaduais 2010–2020 (em bilhões de R\$).....	50
Gráfico 4 – Despesa em cultura como proporção do total, segundo as Unidades da Federação (%).....	51
Gráfico 5 – Governo do estado de São Paulo (integral) – Histórico de Despesas Liquidadas em R\$ (1998-2022) valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023.....	54
Gráfico 6 – Governo do estado de São Paulo – SCEIC-SP – Histórico de Despesas Liquidadas em R\$ (1998 – 2022) valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	59
Gráfico 7 – Participação % Orçamento Cultura x Orçamento Total (1998 a 2022) - Orçamento Liquidado	60
Gráfico 8 – N° de servidoras (es) em atividade na SEC SP de 1994 a 2021	69
Gráfico 9 – Despesa em cultura como proporção do total, por esfera administrativa (%).....	72

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Três modelos de políticas culturais predominantes	21
Quadro 2 – Lista das capacidades centrais (não exaustiva).....	28

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Quadro Comparativo: Orçamento com os 12 maiores Órgãos e Secretarias do estado de São Paulo (1988-2022)	55
Tabela 2 – Governo do estado de São Paulo – Comparativo e Crescimento Real do Orçamento Executado (1998-2022) – Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023	58
Tabela 3 – Governo do estado de São Paulo – SCEIC-SP – Série Histórica de público (2005-2020).....	61
Tabela 4 – Orçamento aprovado x Orçamento Executado – 2019 a 2022 – valores sem atualização pela inflação	71

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	12
2	REVISÃO DE LITERATURA	15
2.1	A cultura e suas potencialidades como política pública	15
2.1.1	O que é cultura?	15
2.1.2	Paradigmas e práticas de políticas culturais	20
2.1.3	Política de cultura e desenvolvimento humano	27
2.1.4	A economia da cultura e o desenvolvimento nacional	31
2.2	O financiamento da cultura pelo Estado	36
2.2.1	Conflitos distributivos setoriais	37
3	PERGUNTA DE PESQUISA	41
4	METODOLOGIA E FONTE DE DADOS	43
5	RESULTADOS	44
5.1	Um breve histórico da cultura no Brasil	44
5.2	A institucionalização da Secretaria de Cultura no Estado de São Paulo	47
5.3	O gasto público com a cultura no Brasil	48
5.4	Os gastos com cultura pelo Estado de São Paulo (1988-2022)	51
6	RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
6.1	Recomendação nº 1	77
6.2	Recomendação nº 2	79
6.3	Recomendação nº 3	81
7	CONCLUSÃO	84
	REFERÊNCIAS	86
	APÊNDICE	92
	ANEXOS	106

1 INTRODUÇÃO

A promulgação da Constituição Federal de 1988 – Constituição de 1988 marcou um momento crucial para a participação social na formulação de políticas públicas no Brasil. Diversos grupos da sociedade, incluindo aqueles ligados à cultura, desempenharam papel significativo no período que pôs fim à ditadura militar, unindo esforços na busca pela redemocratização do país. A partir deste momento, grupos de interesses mais organizados e com forte representação lutaram pelo cumprimento dos direitos estabelecidos ou mesmo para ampliação de seus direitos em relação ao estabelecido pela Constituição.

A Constituição Federal de 1988, ao tratar dos direitos sociais, dedicou uma seção especial aos direitos culturais nos artigos 215 e 216. Ao invés de simplesmente sugerir ou facultar, a Constituição determina a responsabilidade do Estado em assegurar a todos o pleno exercício desses direitos, incluindo o acesso às fontes da cultura nacional, bem como o apoio e incentivo à valorização e difusão das diversas manifestações culturais. Este trabalho, embora destaque a importância do valor intrínseco da cultura, explora temas que trazem elementos e características complementares que podem resultar do exercício dos direitos culturais pelo cidadão. Estes elementos servem como catalisadores fundamentais para promover os princípios fundamentais estabelecidos na Constituição de 1988, uma vez que cumprem papel civilizatório, e visam o bem de todos sem preconceitos de origem, raça, cor, idade ou outras formas de discriminação, além de contribuir para a construção de uma sociedade livre, justa, solidária, com possibilidades de desenvolvimento das capacidades relacionadas ao imaginar, fabular e criar, e para impulsionar o desenvolvimento econômico e social, fundamentais para a concretização de um Estado Democrático de Direito.

A descentralização proposta pela Constituição Federal de 1988 instituiu mais autonomia aos estados e municípios, aumentando suas competências e responsabilidades em relação às garantias do direito à cultura. No entanto, paradoxalmente, isso não resolveu o problema dos recursos limitados para a execução de políticas públicas. A arrecadação de tributos permaneceu principalmente nas mãos do governo federal, enquanto estados e municípios ficaram encarregados de desenvolver e implementar políticas públicas de cultura em seus

territórios, desde a definição da agenda até a avaliação, sob decisões discricionárias da equipe do chefe do executivo dessas instâncias de governo.

Este processo de descentralização estabeleceu no artigo 165 o processo formal de planejamento do orçamento público. Embora o orçamento público possa ser um instrumento de gestão eficiente, é importante destacar que ele surge do conflito inerente à arena política, e da consideração de diversos interesses privados na distribuição de recursos para diferentes órgãos e setores do Estado, inclusive para a cultura, visando a implementação de políticas públicas essenciais para a manutenção da coesão social.

O objetivo deste trabalho é propor uma reflexão crítica sobre o comportamento e intervenção do estado de São Paulo em relação ao financiamento público da cultura pelo tesouro paulista e sobre os possíveis argumentos que podem justificar ou mesmo ampliar este financiamento, considerando a responsabilidade e descentralização instituídos aos governos subnacionais pela Constituição Federal de 1988.

Diante do contexto e objetivo apresentados, a pesquisa pretendeu buscar respostas para o seguinte problema geral: a regulação estadual define adequadamente o sistema de financiamento de cultura e o papel do tesouro no estado de São Paulo? Nesse contexto, as perguntas secundárias foram colocadas de modo complementar: o estado de São Paulo e a Secretaria de Cultura, Economia e Indústrias Criativas – SCEIC promovem, diretamente ou sob sua coordenação, por meio de parcerias com universidades, sociedade civil ou mercado, pesquisas e avaliações longitudinais sobre o impacto e a efetividade da cultura no desenvolvimento humano e o bem-estar? Quais são os principais desafios operacionais relacionados? Quais são os principais resultados consolidados publicados para controle social? A partir da série histórica do orçamento da SCEIC, é possível observar alguma variação significativa que tenha alterado a baixa participação do subsistema de cultura no orçamento? Há fatores que dificultaram ou oportunizaram a superação da baixa participação do subsistema de cultura no orçamento paulista ou que promoveram a superação da curva observada na histórica no estado de São Paulo?

Daremos início ao trabalho apresentando alguns conceitos de cultura que consideramos relevantes, sob a perspectiva de política pública. Em seguida, apresentaremos argumentos que podem corroborar com a legitimação das

políticas culturais em relação ao desenvolvimento humano individual e social, ao desenvolvimento econômico, e ao orçamento público. Por fim, analisaremos a institucionalização da cultura e o orçamento público no estado de São Paulo e indicaremos algumas propostas e recomendações para adequação no plano regulatório.

Este trabalho envolveu revisão bibliográfica de literatura e instrumentos de coleta de dados. As reflexões apresentadas têm como fonte as informações, documentos públicos disponíveis e outras informações públicas sobre o Governo do estado de São Paulo, no período de 1998 a 2022.

2 REVISÃO DE LITERATURA

O conceito de cultura está em constante desenvolvimento e reformulação, uma vez que é resultado de múltiplos fatores como avanços tecnológicos, dos efeitos da globalização e de mudanças socioculturais ocorridas em determinados momentos históricos e contextos sociais. Este trabalho buscou, sempre que possível, abordagens relacionadas à cultura em suas diferentes dimensões como elemento estruturante de política pública de cultura, no seu papel para o desenvolvimento humano e para o desenvolvimento econômico do país.

2.1 A cultura e suas potencialidades como política pública

2.1.1 O que é cultura?

Após o período de redemocratização e da Constituição Federal de 1988, intensificaram-se as reflexões acerca do conceito de cultura e das questões que marcaram o processo de colonização no Brasil, reconhecendo suas dinâmicas que resultaram em uma sociedade marcada pela desigualdade e pelas lacunas culturais relacionadas, principalmente, à diversidade, que influenciaram aquilo que foi compreendido como cultura para estruturação de políticas públicas nas três esferas do poder público.

A despeito da complexidade inerente ao tema, neste capítulo buscaremos algumas concepções de cultura de modo que possa ser compreendida como objeto de política pública porque, não basta a natureza criar indivíduos altamente inteligentes, isto ela o faz com frequência, mas é necessário que coloque ao alcance desses indivíduos o material que lhes permita exercer a sua criatividade de maneira revolucionária e possa se desenvolver individualmente e socialmente (Laraia, 2001).

Segundo Cuche (1999), ao longo do tempo as noções de cultura vão sendo modificadas, principalmente nas ciências humanas e sociais, com destaque para a sociologia e antropologia, mas é abordada também na psicologia social, psicanálise, história, economia e filosofia. No século 18, foi formado o sentido moderno de cultura, quando os iluministas na França, Inglaterra e Alemanha compreendiam cultura como a soma de saberes acumulados e transmitidos pela humanidade, como totalidade, refletindo o universalismo e o humanismo, associada às ideias de

progresso, de evolução, educação e razão, porque o progresso nasce da instrução, da cultura (cada vez mais abrangente) e, por vezes, da civilização.

No século 19, na Alemanha, a ideia de cultura migra para o particular, em oposição ao universalismo iluminista e à ideia de civilização uniformizante, relacionando cultura à ideia de profundidade e a ideia de civilização com refinamento superficial, aparente. Nesse sentido, a Corte era civilizada e o povo representava a falta de cultura, tornando a cultura marca distintiva da burguesia intelectual, investida da missão de desenvolver e irradiar a cultura. Ainda no século 19, por meio da etnologia, foi criado o conceito científico descritivo de cultura e não normativo, de como pensa a especificidade do ser humano como unidade e a diversidade humana, a expressão da totalidade da vida social dos seres humanos, caracterizada pela dimensão coletiva adquirida socialmente e inconscientemente. Em momento seguinte, no século 20, a antropologia americana fez a consagração científica da cultura, sendo o sentido antropológico largamente difundido nos EUA, relacionado ao mito nacional americano, ligado à imigração e da legitimidade da cidadania, ao federalismo cultural e às comunidades étnicas vinculadas à nação (Cuche, 1999).

De acordo com Teixeira Coelho (2012), apesar da Revolução Francesa de 1789 ter sido inspirada pela Revolução Americana de 1776, não é equivocado reconhecer na França do século 18, o início da política cultural moderna que chegou até o século 20, porque com a quantidade de museus e bibliotecas que já existiam (que os EUA não dispunham naquele momento), houve um esforço no sentido de alterar o campo da distribuição e do acesso à cultura, com confisco de bibliotecas e com a criação e abertura do Museu do Louvre em 1793. Mas, a partir da virada do século 20, as preocupações e possibilidades mudaram: ainda que problemas do passado persistissem, o imaginário passou a ser outro, e as ambições não atualizadas passaram a ser compreendidas como medíocres, porque embebidas de passado e nutridas por nostalgia. A partir do século XXI novos vetores e valores passaram a ser necessários para nortear as políticas públicas de cultura.

Segundo Santos (2000), faz-se necessário diferenciar cultura daquilo que se denomina indústria cultural, porque ao longo do tempo a cultura se expressa por meio das mais variadas formas da criatividade humana, pelas artes e suas diversas manifestações, pela literatura e seus gêneros, mas também por outras formas de criação intelectual. É fundamental o reconhecimento dessas características multidimensionais da cultura que a indicam como expressão da criatividade humana,

portanto, diversa, não relacionada somente ao legado ou herança do passado, mas também ao que se pensa e como se pensa, como interage e assimila no presente, como se aspira e imagina futuros, em relação com o meio profundamente afetado pelo contexto globalizado que implica em deformações, dissoluções e massificação pela indústria cultural, em que o dinheiro é um tipo de força maior, um fato, que impõe uma dinâmica de consumo que aprofunda as desigualdades (Santos, 2000).

A concepção de cultura como expressão da criatividade humana é corroborada por Chauí (2006, p. 112), que sugere que a cultura está relacionada a como atribuímos novos sentidos à realidade que nos cerca, e agrega a ideia de que cultura é a invenção de uma ordem simbólica, e que nela e por ela, os humanos atribuem à realidade novas significações por meio das quais são capazes de se relacionar com o ausente; seja este ausente a diferença temporal (passado, presente, futuro), a diferença espacial (perto, longe), os valores atribuídos (bom, mau, justo, injusto) ou a ordem do visível e do invisível. Esta concepção elabora uma diferenciação entre o que é legado, herança, patrimônio e o que é cultura, esta última marcada pela invenção ou atribuição de novas significações à realidade vivida e não como mera repetição.

Assim como Santos (2000), Canclini (1997, p. 283-350), aborda as ameaças da indústria cultural, mas no sentido de que são relevantes para uma concepção de cultura em contextos globalizados, caracterizados por um espaço complexo e dinâmico, onde as identidades são negociadas e onde o consumo desempenha um papel fundamental nessas relações. Nesse sentido, a hibridização cultural é um fator significativo, em que as culturas não são mais estáticas e homogêneas, mas estão em constante interação e transformação devido ao processo contínuo de influências internas e externas, intensificados pela globalização e pelo meio digital, em que elementos culturais de diferentes origens se misturam e se recriam em novos contextos. Um segundo fator a ser considerado é o papel do consumo cultural no processo constitutivo da cultura, onde é possível observar que as pessoas consomem produtos culturais de maneira ativa e se apropriam deles de formas diversas da intenção inicial ou originária, reinterpretando seu significado original, o que indica que essa relação de consumo não é apenas passiva, mas pode ser também criativa e até mesmo subversiva, apesar do desfrute quase sempre ocorrer conforme a renda econômica, com o mercado organizando o mundo público como um palco de consumo pouco diverso e ancorado na desigualdade.

Segundo Laraia (2001), a cultura é dinâmica, o sistema cultural está em constante mudança e entender esta dinâmica é fundamental para atenuar o choque entre gerações a fim de evitar comportamentos preconceituosos e intolerantes. A compreensão da diversidade e das diferenças inerentes ao sistema de cultura é o único procedimento que prepara o ser humano para enfrentar o constante e admirável mundo novo do por vir.

Nesse sentido, as políticas culturais fomentadas pelo Estado podem assumir papel estratégico não somente dentro do país, mas em relações transfronteiriças e transnacionais, com forte relevância na formação da imagem e reputação do país para o restante do mundo. Para ser criativo e subversivo à lógica do mercado e da homogeneização, o Estado deve cumprir o papel de garantidor da promoção da diversidade, da democratização da cultura, da democracia cultural e do fortalecimento da cultura local, mediante políticas públicas, concretizadas por meio do orçamento público.

Por sua vez, Teixeira Coelho (2009, p.12) propõe que o sentido de cultura está nas manifestações mais contraditórias, em seu grande contraditório que é a arte, que tem sofrido com tentativas de domesticação ao longo do tempo, ora pelo Estado, ora pelo mercado. Nessa perspectiva, no entanto, dificilmente a cultura e, em particular, a arte desempenhará essa função, se sua rede de paradoxos e sua carga de negatividade inerente continuar a ser ignorada, a ser censurada, seja pelo mercado ou pelo Estado na formulação das políticas públicas de cultura. Sob a perspectiva de políticas públicas, a ideia do século 18 de que cultura é tudo ou que cultura é tudo o que é humano, não contribui com os estudos da cultura e para a prática de uma política cultural efetiva, porque não se revela operacional para quem pretende atuar com políticas públicas. Para isso, se faz necessária uma ideia de cultura de fato instrumental, como um processo que estimula o desenvolvimento sustentável e, em particular, o desenvolvimento humano individual, resistente à domesticação pelo Estado e pelo mercado.

A partir das reflexões apresentadas, é fundamental estabelecer o que é ou não cultura em situação de ser objeto de política pública e o que deve receber prioritariamente a atenção da política pública de cultura formulada, implementada e avaliada pelo Estado, ainda que em parceria com a sociedade civil e até mesmo com o mercado.

De acordo com Miranda (2004, p. 11-15), é pelo recurso à ética que se torna possível uma maior aproximação do problema que demanda solução do Estado e permite formar ideia de quais ações merecem ser realizadas para criar condições efetivas para promover a justiça e o bem-estar social e não injustiças, que estimulam mais a expressão livre das culturas, do conhecimento e da criatividade do que a ignorância e a apatia, que efetivamente adotem atitudes práticas para a promoção de diversidade cultural que se sustente no futuro e que não nos submeta a uma homogeneidade em nome de um mercado único, mundial e com características de oligopólio, porque a produção cultural adquire na atualidade importância não apenas ideológica, mas também social e econômica considerável, uma vez que se converte em setor de produção mercantil, que por seus símbolos e imagens, vende comportamentos e valores de vidas para pessoas de todos os grupos sociais.

Desta forma, o princípio ético para a formulação e implementação de políticas públicas de cultura deveria ser o de criar condições para que aqueles que forem servidos pelas políticas públicas de cultura possam inventar os próprios meios e os fins de modo a ampliar as possibilidades de atuação desse sujeito no mundo, criar condições voltadas ao desenvolvimento humano que, subsidiariamente, criam condições para o desenvolvimento sustentável do Estado. Nesse sentido, cultura é um processo, é o que se produz, mas é principalmente saber como se produz, é pensar e produzir.

Segundo Furtado (2012, p. 64-85 *apud* Bolaño, 2015), uma política cultural consiste em um conjunto de medidas cujo objetivo central é contribuir para que o desenvolvimento assegure a progressiva realização das potencialidades dos membros da coletividade, o que pressupõe um clima de liberdade e a existência de uma política abrangente dos poderes públicos que dê prioridade ao social, pré-condição para que a atividade cultural brote da própria sociedade, se manifeste e desabroche o gênio criativo dos indivíduos. Nesse sentido, a criatividade existe sempre em Estado virtual, porque em uma sociedade de enormes desigualdades, o exercício da criatividade é frequentemente limitado por toda sorte de constrangimentos, pela escassez de meios materiais, ou por estruturas de poder que desprezam o indivíduo, o que torna a ação do poder público a única forma de buscar algum tipo de justiça social e cultural.

Aquilo que é cultura em um momento histórico, pode se apresentar em um momento seguinte como uma memória coletiva, expressão de patrimônio histórico,

repetição de um passado, que não acrescenta um novo raciocínio e é reproduzido socialmente e mecanicamente, mas que deve ser preservado e que poderá ser confrontado pela cultura, em particular pelas artes e seus paradoxos e “negatividades” inerentes, igualmente fomentada pelo Estado por meio de políticas públicas, em processo que impactará os hábitos e costumes instituídos como patrimônio histórico.

2.1.2 Paradigmas e práticas de políticas culturais

Segundo Rubim (2012), existem três experimentos que estariam na gênese das políticas culturais no mundo, as iniciativas político-culturais da Segunda República Espanhola nos anos 1930, a instituição do *Arts Council* na Inglaterra nos anos 1940 e a criação do Ministério dos Assuntos Culturais na França, em 1959. Mas, dentre as três, a iniciativa francesa é a mais estudada e difundida mundialmente, dada a relevância da criação do Ministério de Cultura na França, pois constituiu a experiência mais acabada de institucionalização da cultura. Depois, o momento mais expressivo é identificado no conjunto de iniciativas de Estado ocorridas por volta dos anos 1970, mais precisamente entre 1970 e 1982, repercutindo a agenda internacional com a generalização do compromisso do Estado com o bem-estar de seus cidadãos, em especial nos países desenvolvidos, como um dos motivos para a ampliação do alcance das políticas culturais. Após 1982, a hegemonia neoliberal determina o colapso desse movimento, ao impor a retração do Estado e ao inibir sua iniciativa em quase todas as áreas de atuação, inclusive na cultural.

De acordo com Lima (2013), a compreensão dos paradigmas ou modelos ideológicos de financiamento da iniciativa francesa e das variantes inglesa e americana pode ser relevante para o entendimento das políticas culturais. Os três grandes modelos ideológicos de política cultural (o social-democrata francês, o social-democrata inglês e o liberal americano), dentro dos quais temos ainda os tipos de política cultural e as lógicas de financiamento com indicação da participação do Estado:

Quadro 1 – Três modelos de políticas culturais predominantes

	Paradigma	Principal instrumento	Objetivo	Justificativa	Relação financiamento público/ mecenato privado
Modelo liberal americano	Sistema de renúncia fiscal	Renúncia fiscal para a doação para fins determinados	Fomentar a diversidade das expressões culturais	Diversidade é garantida pela pluralidade e aleatoriedade do gosto dos doadores (indivíduos, empresas e fundações)	77% mecenato privado (56% indivíduos, 5% empresas, 16% fundações), 23% financiamento público
Modelo social-democrata francês	Ministério da Cultura	Ação direta do Estado	Promover acesso às artes e ao patrimônio cultural e garantir a proteção social dos artistas	Ação direta do Estado permite que cada governo democraticamente eleito promova e democratize, a seu modo, o acesso à cultura	n.d. [predomina financiamento público]
Modelo social-democrata inglês	<i>Arts Council</i>	Administração à distância (<i>arm's length</i>) com revisão por pares para a distribuição de recursos	Promover e garantir acesso à excelência artística reconhecida pelos pares	Administração à distância permite que pares identifiquem sem interferência política onde está a excelência artística	70% financiamento público, 30% financiamento privado (7% empresas, 7% fundações e 16% indivíduos)

LIMA (2013). Fontes dos dados: DELVAINQUIÈRE, J.C.; DIETSCH, B. *Despesas culturais das autoridades locais em 2006*. Paris, 2009; Campanha Nacional pelas Artes. *Índice de artes do Reino Unido*. Londres: NCA, 2011; Fundo Nacional para as Artes. *Como os Estados Unidos financiam as artes*. Washington: NEA, 2007.

Segundo Ferron e Arruda (2019), no Brasil, a demanda pela criação de um ministério específico para o setor da cultura teve início no contexto político resultante da expectativa do fim da ditadura do regime militar e o movimento de democratização do Brasil, que abria perspectivas para que atores políticos e sociais buscassem a consolidação de espaços de interlocução, com a institucionalização da cultura, no período que ficou conhecido como de reabertura controlada promovida no governo federal de Geisel (1974-1978), que permitiu maior participação de

intelectuais, as discussões políticas e o movimento de anistia aos presos políticos, que engajaram parte dos profissionais de cultura, o que resultou na criação e implantação do Ministério da Cultura, pelo Decreto Presidencial nº 91.144 de 15 de março de 1985.

No entanto, tal contexto mostra que desde os primeiros passos o Ministério sofreu com instabilidade institucional, inclusive com troca frequente de ministros, fragilidade estrutural e episódios de corrupção em relação à primeira lei de incentivo fiscal para a cultura, denominada Lei Sarney. Ainda assim, a área assumia importância para os movimentos democráticos, assumindo protagonismo e sendo capturada em alguma medida pelas estruturas de controle ideológico como o Estado e partidos políticos, pela indústria cultural e de massificação de meios de comunicação que se consolidaram no país. Esse processo marcará profundamente a compreensão do projeto e formato adquirido pelo Ministério da Cultura e na forma do financiamento da cultura no Brasil (Ferron e Arruda, 2019).

Durante o governo Fernando Collor de Mello (1990-1992), primeiro presidente eleito por eleições diretas após a redemocratização, embora tenha ocorrido alguma inovação institucional na relação do Estado com o mercado e com a sociedade – leis do SUS (1990), Código de Defesa do Consumidor (1990), Estatuto da Criança e do Adolescente (1990), Lei Rouanet (1991), Lei de Improbidade Administrativa (1992) – o período ficou marcado também por uma “cidadania de papel”, em que os direitos estavam estabelecidos na Constituição de 1988 ou dispositivos infraconstitucionais, mas na realidade não se materializaram, em grande parte pela forte retração econômica notada pelo crescimento negativo do PIB de 2,06% e perda da renda *per capita* na ordem de 6,97% (Feijó, 2016).

Segundo Feijó (2016, p.93), nesse período o incentivo à cultura não foi uma função exclusiva do Estado, porque houve um reforço à lógica liberal para a cultura, atribuindo parte da responsabilidade para o setor privado por meio de políticas de parcerias, em que o mercado decide o que desenvolver no campo cultural, numa perspectiva pouco democrática para o campo da cultura. Nesse período o financiamento da cultura no país se deu quase que exclusivamente por instrumentos de renúncia fiscal como a Lei Rouanet (1991) e a Lei do Audiovisual (1993), a partir de uma concepção majoritária de democratização do acesso à cultura, em parceria com o mercado, que tinha o poder de decisão sobre quais projetos seriam patrocinados, após a prévia habilitação dos projetos pelo Ministério da Cultura. Essa

lógica corrobora o entendimento de que havia um contexto neoliberal que norteava as ações do governo FHC, quando o ministro Francisco Weffort, lançou publicação intitulada “A cultura é um bom negócio”, na tentativa de sensibilizar a iniciativa privada a investir em cultura utilizando as leis de incentivo, e passando a secundar o Estado na política de cultura em favor da iniciativa privada, porque havia o entendimento de que a parceria com o mercado seria o caminho.

De acordo com Oliveira (2012, p.14), a teoria das gerações dos direitos apresenta uma limitação inerente quando se trata da efetivação dos direitos sociais, econômicos e culturais. Essa abordagem está alinhada com a política de promover um "Estado mínimo", responsável apenas pela garantia da justiça, segurança e defesa, além de fornecer as condições institucionais para a consolidação, operação e expansão do mercado. A Lei Rouanet passou a ser utilizada pelas grandes empresas com grandes faturamentos, e se consolidou como forma hegemônica e quase que exclusiva de financiamento à cultura pelo Governo Federal, acompanhada da estabilização da economia e redução da inflação, o que explica em alguma medida a adesão da iniciativa privada, uma vez que a previsibilidade de resultados era fator determinante para o uso do mecanismo de incentivo.

Ainda sobre a mesma questão, de acordo com França (2018), as décadas de 1980 e 1990, com os movimentos nacionais pela redemocratização, influenciaram as políticas públicas que objetivavam um Estado mínimo e cediam lugar à pressão do mercado. Os recursos da cultura nesse período foram definidos pelo mercado através da Lei Sarney e Lei Rouanet, por meio dos incentivos fiscais, colocando as atividades culturais em condição limitada de produtos de consumo, em detrimento ao desenvolvimento cultural da nação. Embora houvesse o objetivo da democratização do acesso, a cultura era tratada como mercadoria e enquadrada nas leis de mercado, fortemente centralizado no eixo Rio de Janeiro – São Paulo, ocasionando a concentração da aplicação dos recursos nesta região, prejudicando o acesso aos bens e serviços culturais pelas populações nas demais regiões do país.

Sobre o momento pós-FHC (2016), buscou-se estabelecer um quadro que representasse a imagem cultural do Brasil na gestão dos ministros Gilberto Gil e Juca Ferreira, que atuaram nos governos Lula e Dilma, respectivamente, em administrações que procuraram estabelecer o financiamento à cultura como uma função do Estado. O incentivo à cultura é uma função do Estado, embora não exclusiva, com participação do mercado. A democratização cultural é necessária

para garantir o acesso dos cidadãos às atividades culturais, mantendo assim a abrangência cultural, que busca ampliar e proteger a diversidade cultural, bem como procura enfrentar o desafio tecnológico no campo cultural.

De acordo com França (2018), no primeiro mandato do governo de Lula iniciado em 2002, o enfoque governamental dado às políticas de cultura trouxe o conceito de cidadania cultural. Por cidadania cultural entende-se que a cultura propicia superar desigualdades, reconhecer diferenças nas dimensões socioculturais das pessoas, adotando os princípios da diversidade cultural. É nesse contexto que surge a utilização do conceito de “democracia cultural”. Com isso, foram criados instrumentos de exercício da democracia cultural, respeitando, sobretudo, a diversidade cultural brasileira. O conceito de diversidade cultural reconhece e valoriza as diferenças culturais, como elemento básico para a coexistência harmoniosa das várias formas possíveis de brasilidade e condição para o exercício da cidadania e da materialização da democracia, que pode atenuar desigualdades regionais e reconhecer identidades, por meio de instrumentos políticos e das instituições federais de política cultural, como o Sistema Nacional de Cultura (SNC), que busca a gestão e promoção conjunta de políticas públicas permanentes, pactuadas entre os entes da federação e a sociedade civil, a fim de promover o desenvolvimento social para exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional.

O desafio remanescente para os governos seguintes e para a sociedade civil foi a implementação e o monitoramento do SNC e a consolidação de uma nova forma de fomento da cultura no Brasil, com o fortalecimento do FNC – Fundo Nacional de Cultura, além de diretrizes para a construção do Plano Nacional de Cultura (PNC), com a finalidade de planejar e implementar políticas públicas de longo prazo, voltadas à proteção e promoção da diversidade cultural brasileira. Outro importante fato a se considerar é que as políticas públicas de cultura foram fundamentadas nas demandas dos movimentos sociais culturais, levantadas e registradas em processos participativos realizados durante o governo: realização do Seminário Cultura para todos (2003), Agenda 21 da Cultura (2004), Emenda Constitucional do Plano Nacional da Cultura, onde foi aprovada pelo Congresso a realização plurianual do Plano Nacional de Cultura (PNC) e posterior proposta de emenda que institui o Sistema Nacional de Cultura (2005), 1ª Conferência Nacional de Cultura (2005), Primeiro levantamento estatístico do Sistema de informações e indicadores culturais (2006), Criação do Conselho Nacional de Política Cultural (19

de dezembro de 2007), Elaboração de diretrizes gerais do PNC, 2ª Conferência Nacional de Cultura (2009), implementação, acompanhamento e avaliação do PNC (2009 até os dias de hoje) (Pinto, 2010).

Segundo França (2018), ao falar em desenvolvimento, cultura e democracia, é também necessário falar da dimensão social, no desenvolvimento comunitário, na transformação social, na exclusão social, no reconstruir a consciência coletiva e melhorar a qualidade de vida dos indivíduos e das comunidades.

Apesar dos avanços mencionados, ainda assim, no período pós Lula e Dilma também houve predominância do mecanismo de fomento indireto, por meio das leis de incentivo, mantendo a concentração de recursos no eixo Rio-São Paulo, mesmo com esforços incrementais de democratização do acesso e alguma diversificação, por meio de editais para seleção de projetos para aplicação da isenção fiscal das empresas públicas. Apesar do empenho, predominou a lógica de mercado e um grande problema colocado pela indústria cultural é infringir um princípio básico da democracia cultural: o acesso. No mundo midiático atual, acrescenta-se também o direito de não ser excluído pela tecnologia (França, 2018).

Segundo Moreira e Spada (2022), o período seguinte, que teve início com o governo de Michel Temer, não foi dos mais auspiciosos para o setor da cultura, se pensarmos sob a perspectiva de política pública para o desenvolvimento humano e econômico do país, porque houve um processo contínuo com tentativas reiteradas de desinstitucionalização da cultura no governo federal. No governo de Michel Temer (2016-2018), a principal iniciativa foi a tentativa de incorporar o MinC ao Ministério da Educação, mas houve recuo e a medida foi revertida nove dias depois, após forte pressão do setor cultural. Já no governo Jair Bolsonaro (2019-2022), no ano de 2019 foi alterada a estrutura de governo e o Ministério da Cultura foi rebaixado à Secretaria Especial da Cultura, vinculada primeiro ao Ministério da Cidadania e, depois, ao Ministério do Turismo, perdendo a autonomia que caracteriza um ministério. Durante os quatro anos de governo, além das tentativas de desinstitucionalização e desmonte, houve o contágio das instituições que governam as políticas de cultura por pessoas e grupos com discursos que carregam significantes alinhados ao que a humanidade já aprendeu a desprezar: símbolos nazistas, supremacismo branco, machismo, homofobia, racismo.

O Ministério da Cultura foi recriado por meio do Decreto nº 11.336, de 1º de janeiro de 2023, retomando os argumentos relacionados aos potenciais impulsionadores de desenvolvimento humano e econômico para o país.

Em relação ao estado de São Paulo, segundo Moreira Ramos (2023, p.153-187), ainda em 1912, por meio do Decreto nº 2.234, o estado de São Paulo instituiu o Pensionato Artístico de São Paulo. Em 1930, a estratégia para a subvenção se deu por estudos e ensino de arte, prêmios, concursos e questões relacionadas à Pinacoteca do Estado, criada em 1905. No ano de 1935, a constituição paulista incumbiu o estado de São Paulo e municípios a promoverem o desenvolvimento da cultura e prestar assistência ao trabalhador intelectual, incentivando iniciativas particulares e destacando a responsabilidade estadual. Em 1943, a Consolidação das Leis do Trabalho ampliou o quadro de profissões, de uma área e setor composto por diversos subsetores e funções muito distintas entre si, marcada por falta de consenso e profunda heterogeneidade, o que traz desafios para a gestão pública.

No ano de 1959, o Decreto nº 34.825 instituiu o Conselho Estadual de Cultura, para promover a interiorização da cultura e, na década seguinte, ano de 1967, a constituição estadual estabeleceu que o poder público deveria engendrar esforços pelo desenvolvimento cultural e pela garantia de que diferenças não impliquem distinções por motivo de raça, nacionalidade, religião ou classe social. Esses esforços eram realizados dentro da Secretaria da Educação, a partir desta orientação progressista, se considerarmos o momento político vivido em São Paulo e no país, em plena ditadura militar. Ainda no ano de 1967, Roberto Costa de Abreu Sodré promoveu uma reforma administrativa que criou, por meio do Decreto nº 49.165 de 29 dezembro de 1967, a Secretaria da Cultura, Esportes e Turismo, que no artigo 5º, indicava que deveria ampliar os serviços prestados, com melhoria da qualidade e da eficiência, incorporar novas funções, com adequado aparelhamento administrativo, material e de pessoal para melhorar a coordenação das atividades, inclusive com particulares (Moreira Ramos, 2023, p.161-167).

Em 1979, o então governador Paulo Salim Maluf, com fundamento no Artigo 89 da Lei nº 9.717, de 30 de janeiro de 1967, instituiu o Decreto nº 13.426, em 16 de março de 1979, criando a Secretaria de Estado da Cultura. Segundo o decreto, a secretaria teria dedicação exclusiva à cultura, a partir da consideração de que o estímulo à cultura, assim como a difusão das artes e das ciências humanas, constitui meta relevante do estado de São Paulo (São Paulo, 1979). Desde então a secretaria

segue atuando, com dotação orçamentária, com autonomia em relação a outras secretarias, sem interrupção ou fusões com outras secretarias ou órgãos.

2.1.3 Política de cultura e desenvolvimento humano

Neste capítulo detalharemos como a cultura, compreendida como política pública, pode ser utilizada como elemento central para o desenvolvimento humano individual em suas capacidades de imaginar novos futuros, a partir da realidade existente, buscando aproximar a ordem econômica e social.

Segundo Nussbaum (2013, *apud* Trevisol, M. G. e Centenaro, J. B.), é papel do Estado focar no desenvolvimento das capacidades centrais mínimas do ser humano, a partir das quais, de forma combinada, é possível conceber uma vida digna que contempla a integridade física, saúde, imaginação e pensamento, os sentidos, a razão prática, as emoções, a relação com o mundo e outras espécies, o acesso ao lazer e o controle ambiental. Nesse sentido, as políticas públicas de cultura fomentadas pelo Estado podem ser um meio fundamental de materialização e concreção das capacidades centrais e, conseqüentemente, do direito à cultura, gerando oportunidades pela ampliação da ideia de comunidade e com a possibilidade de contribuir com a redução das desigualdades e discriminações historicamente produzidas.

Como pode ser observado no quadro a seguir, a abordagem para o desenvolvimento das capacidades centrais é de fundamental importância para todos os seres humanos, portanto, relevante também para o Estado. Ainda que tenha importância particular para cada pessoa, não pode ser reduzida somente a uma abordagem limitada de consumo econômico e de mercado, porque é premissa norteadora para o desenvolvimento e gozo de uma vida digna com igualdade de oportunidades.

Quadro 2 – Lista das capacidades centrais – (não exaustiva)

Capacidade	Realizações
4 – Sentidos, imaginação e pensamento	Ser capaz de usar os sentidos, a imaginação, o pensamento e o raciocínio como condições para fazer escolhas de uma forma verdadeiramente humana, de modo informado e cultivado por uma educação adequada;
5 – Emoções	Ser capaz de manter e desenvolver relações afetivas de alteridade. Não ter o desenvolvimento emocional comprometido por medo ou ansiedade;
6 – Razão Prática	Ser capaz de desenvolver um senso ético, de formar uma concepção de bem e ocupar-se com a reflexão crítica sobre o planejamento da própria vida;
7 – Afiliação	Ser capaz de reconhecer e mostrar preocupação com os outros seres humanos e ser capaz de imaginar a situação do outro; ter bases sociais de autorrespeito e não humilhação. Ser tratado como um ser digno cujo valor é igual ao dos outros. Isso inclui a não discriminação com base na raça, sexo, orientação sexual, etnia, casta, religião, origem nacional etc.;
10 – Controle sobre o próprio ambiente	a) Político – Ser capaz de participar ativamente das escolhas que afetam a sua própria vida, isso significa, ter direito de participação política, proteção de liberdades de expressão e associação; b) Material – Ser capaz de propriedades em igualdade à dos outros. Ter direito ao emprego em bases iguais aos outros. No trabalho, ser capaz de trabalhar como ser humano, exercendo a razão prática e participando de relacionamentos significativos, de reconhecimento mútuo com os demais trabalhadores.

Fonte: TREVISOL, M. G. e CENTENARO, J. B., com base na lista de dez capacidades de Nussbaum (2000, p. 120-121; 2012, p. 53-54; 2013, p. 91-93).

Esse enfoque no desenvolvimento humano individual e social em direção à conquista da autonomia e para a construção de uma justiça social e cultural, aqui compreendida como imprescindível para a manutenção da democracia, exige que haja o provimento de recursos e condições necessárias para a concretização da dignidade segundo as capacidades humanas, por meio de políticas públicas com centralidade para educação e cultura. Assim como a educação não é responsável pelo desenvolvimento de todas as capacidades indicadas por Nussbaum, a cultura também não o será, mas a cultura seguramente poderá contribuir com o arcabouço de desenvolvimento de capacidades vitais ao funcionamento humano em situações

ao longo da vida, por meio das categorias dos “sentidos, imaginação e pensamento”, “emoções”, “afiliação”, “outras espécies”, “razão prática”, todas elas vetores indiretos de desenvolvimento das demais capacidades humanas.

De acordo com pesquisa de hábitos culturais realizada em 2023 (4ª edição), uma parceria da Fundação Itaú Social e do Datafolha, com abrangência nacional, para 54% dos entrevistados, as atividades culturais contribuem para a qualidade de vida e o bem-estar das pessoas, além de contribuir também para a saúde mental, para a qualidade dos relacionamentos em família e no trabalho, e reduzir a sensação de solidão e tristeza, com destaque para a ocorrência nas regiões metropolitanas. A pesquisa contou com 2.405 respondentes e com ampla diversidade de perfis de raça, gênero, escolaridade, renda e distribuição geográfica.

Segundo Cunningham e McCutcheo (2020), em investigação realizada na Austrália, a partir de estudos de sociologia e geografia cultural entre 2018 e 2020 e trabalho de campo realizado em 2019, para o Comitê Permanente de Comunicações e Artes, Indústrias e Instituições Criativas e Culturais da Austrália, foi revelado que as indústrias criativas são fonte central de benefícios particulares ou individuais e sociais, porque contribuem para a sociedade, com destaque para a coesão social, porque o trabalho criativo proporciona significado, identidade e fortalece laços, além de aproximar a saúde do bem-estar, inclusive em tempos de stress coletivo. A Austrália fez uma série de tentativas de aplicar métodos de avaliação, que demonstraram a importância do setor para a diversidade, no caso, relacionada à cultura e aos negócios indígenas. Os resultados indicaram evidências de benefícios não econômicos relevantes, mas há a necessidade de avaliações mais abrangentes, para além dos métodos e ideologias correntes, que produzem resultados que não podem ser generalizados.

De acordo com Hanna (2011), em uma agenda nacional de pesquisa para as artes nos Estados Unidos da América, o Fundo Nacional para as Artes (NEA) e o Departamento de Saúde e Serviços Humanos colaboraram para o mapeamento, identificação e pesquisa sobre a arte e o desenvolvimento humano no país, relacionando a aprendizagem da arte ao longo da vida com o bem-estar individual. O esforço resultou em um encontro realizado em março de 2011 para apresentação dos destaques do país, estudos mais convincentes e programas baseados em evidências que mostraram conexões entre aprendizagem artística e melhoria cognitiva, estudos de grupos comparados que revelaram contribuição das artes na

preparação escolar na primeira infância, análises de dados longitudinais que demonstraram melhoria dos resultados acadêmicos e sociais para adolescentes em situação de vulnerabilidade quando recebem educação pelas artes, e pequenos estudos que relataram melhoria na capacidade cognitiva e qualidade de vida autorrelatada por idosos que se envolveram com artes e atividades criativas, em comparação ao grupo de idosos que não fazem as mesmas atividades.

Dentre os principais achados, pesquisas realizadas com crianças de 3 a 5 anos de baixo nível socioeconômico demonstraram ganhos significativos de Q.I não verbal, capacidade numérica e cognição espacial depois de participação em treinamento musical e de atenção em ambiente com classe menor, se comparado com o grupo de controle. Outro grupo demonstrou níveis mais elevados de desenvolvimento da linguagem, medidos pelo vocabulário, principalmente, após dois anos de participação no programa, em comparação ao grupo controle e em outro estudo foram verificados avanços na alfabetização, lógica e matemática. Os estudos sobre jovens e adolescentes com baixo rendimento que se dedicaram às artes, tiveram maior probabilidade de ingressar e ter bom desempenho na faculdade, conseguir emprego e até mesmo participar do processo político, votando. Já nos estudos com idosos, foram relatados melhora na saúde física em geral, menos visitas aos médicos, menor consumo de medicamentos, com relatos de menos solidão e menos problemas de saúde, além de melhora na recordação das palavras (Hanna, 2011).

Reconhecendo a necessidade de que pesquisas sejam replicadas, ampliadas e estudos sejam feitos em escalas maiores para que sejam buscadas evidências sobre o valor e os impactos das artes no desenvolvimento humano que permitam que os resultados possam ser generalizados para uma população maior, o planejamento estratégico do Fundo Nacional para as Artes (NEA, 2021) dos Estados Unidos da América para o período de 2022 a 2026, definiu as agendas de pesquisa em dois períodos consecutivos de cinco anos cada. Além de continuar a investir na consolidação de dados, relatórios estatísticos e ferramentas baseadas em evidências que podem orientar o trabalho dos pesquisadores, profissionais e formuladores de políticas que buscam conhecimento empírico sobre as artes, para a atual agenda de investigação, a agência atuará por meio de dois mecanismos - Bolsas de Pesquisa nas Artes e Laboratórios de Pesquisa – para o *design* e condução de estudos que abordem temas prioritários de investigação por meio das

ciências sociais e comportamentais que busquem evidências sobre os achados relatados acima.

O desenvolvimento da qualidade de vida e da imaginação narrativa que a cultura, e as artes em particular, podem contribuir para a formação de cidadãos que possam ser protagonistas de suas vidas, com respeito e tolerância à diversidade, principalmente, em momentos em que avançam os movimentos de intolerância, radicalismos e movimentos antidemocráticos, que cotidianamente colocam em risco a coesão social e os sistemas democráticos no Brasil e em outros países. E este papel só pode ser realizado dentro da abrangência e capacidade do Estado.

2.1.4 A economia da cultura e o desenvolvimento nacional

Neste capítulo detalharemos como a cultura, compreendida como política pública, pode ser utilizada como elemento para o desenvolvimento econômico do país, intervindo em uma falha de mercado e produzindo efeitos multiplicadores significativos na economia do país, mas em simultâneo com o desenvolvimento humano.

Segundo Bercovici (2005, *apud* Pompeu e Marques, 2022), o crescimento econômico deve ocorrer de modo que haja a promoção de transformações e da participação social, integrando a população, caso contrário, será resultado de mera modernização e não resolverá os problemas efetivos do país. Nesse sentido, é evidente a necessidade de expandir a concepção acerca do que se compreende como desenvolvimento, para além do entendimento exclusivamente econômico norteado a partir da riqueza produzida por um país.

De acordo com Bresser (2010), no mundo contemporâneo, o Estado assumiu a forma de Estado Democrático Social, e governar é produzir bens e serviços para alcançar a maioria, é definir as leis e políticas públicas, é tomar decisões estratégicas voltadas para o interesse público e nacional, aperfeiçoando para garantir o Estado em sua configuração democrática social. Mas governar é também administrar o próprio Estado e atribuir responsabilidade àqueles que serão responsáveis por sua implantação, é formular e implementar as leis e políticas, é avaliar para aperfeiçoar constantemente o aparelho do Estado objetivando a qualidade e eficiência.

Segundo Bresser (2015), são as políticas públicas que delimitam o espaço disponível para atuação do mercado e demais agentes, cabendo ao Estado a garantia dos direitos estabelecidos na Constituição de 1988, e que não são responsabilidade do mercado, que nessas situações, pode atuar em complemento ao Estado, mas não o substituindo, porque o setor privado, quando orientado pela ortodoxia liberal é orientado ao lucro e ao crescimento econômico de curto prazo, o que não se aplica em situação de falha de mercado, como na cultura.

A partir da abordagem que reconhece a economia criativa e a cultura como um vetor de crescimento econômico, se faz necessário destacar que a economia criativa não é sinônimo de economia da cultura, porque abrange uma variedade de setores que extrapola a cultura, incluindo artes, artes do corpo, música, entretenimento, *design*, mídia, moda e muito mais. A economia da cultura é, portanto, um subsistema da economia criativa, que contribui para a diversificação econômica, para a geração de empregos e para o desenvolvimento sustentável.

Segundo Yúdice (2004), esta concepção da cultura como importante vetor do desenvolvimento econômico e elemento central na solução de problemas sociais não é nova, mas tem assumido novas características e maior amplitude ao longo do tempo, com iniciativas que alegam que podem resolver problemas sociais diversos como melhorar a saúde e a educação, abrandar práticas racistas, reverter deterioração de áreas urbanas em parceria com o turismo, criar empregos e até mesmo reduzir a criminalidade, dentre outros. O que é evidente, é que o papel atribuído à cultura expandiu, e a abordagem da cultura no nosso tempo, com a globalização acelerada, assumiu formas instrumentais, como um recurso importante para a melhoria econômica, ampliando sua participação na produção de riquezas em uma escala nunca experimentada pela sociedade de distribuição de bens simbólicos, agora, sob a perspectiva da economia da cultura e da economia criativa.

A literatura indica algumas divergências acerca de quais áreas ou setores compõem a denominada economia criativa, mas, geralmente, as referências existentes abrangem uma ampla gama de setores que envolvem o desenvolvimento, a produção e distribuição de bens e serviços baseados na criatividade e no conhecimento. A classificação específica e a abordagem para a categorização desses setores podem variar de acordo com diferentes organizações e iniciativas,

No Brasil, o relatório da FIRJAN (2022) procurou fazer uma análise mais abrangente, definindo uma relação extensa com treze segmentos divididos em

quatro áreas que compõem a indústrias criativas, que compõem a chamada economia criativa, a saber: Área de Consumo – Arquitetura, Design, Moda, Publicidade e Propaganda; Área de Mídias – Editorial e Audiovisual; Área de Cultura – Patrimônio e Artes, Música, Artes Cênicas e Expressões Culturais (aqui incluídos gastronomia e artesanato); e Área de Tecnologia – Pesquisa e Desenvolvimento, Biotecnologia e Tecnologia da Informação e Comunicação. É possível notar que a lista abarca atividades que abrangem ocupações que atuam de forma exclusiva e não exclusiva em indústrias criativas e em indústrias não criativas.

De acordo com a UNESCO (2015), são onze as atividades relacionadas à economia da cultura e criativa, a partir da coleta, análise e revisão de 300 fontes de dados de cinco continentes, com foco em produtos ou serviços mais relacionados à economia da cultura, cujo o principal objetivo é a produção, reprodução, promoção e distribuição ou comercialização de bens, serviços, atividades de natureza cultural, artística ou relacionada ao patrimônio, sendo elas: publicidade, música, rádio, arquitetura, filmes, TV, livros, jornais e revistas, artes visuais, games e artes do corpo como dança, teatro, ópera e balé.

Segundo Cunningham e McCutcheo (2020), devido às dificuldades estatísticas decorrentes da configuração das Indústrias e Instituições Criativas e Culturais da Austrália e diversidade do setor, a política australiana para as indústrias criativas e culturais é um “assunto inacabado”, é um mapa dinâmico e em formação, composto por onde áreas delimitadas pelo escritório australiano de Comunicação e Pesquisa em Artes em 2019, com os segmentos de design, moda, mídia eletrônica e filmes, literatura e mídia impressa, artes visuais e artesanato, música museus, arquivos e bibliotecas, patrimônio, outros produtos culturais e atividades de suporte.

O setor na Austrália é relevante para o crescimento econômico e na geração de empregos, tendo apresentado relevante participação no PIB com 5,6% em 2016, multiplicador de emprego 2,92 e renda 3, enquanto a médias das outras indústrias foram 2,47 e 2,80 respectivamente. No entanto, a ideia de indústria criativa que abrange tudo tem sido criticada, porque produz um tamanho de setor e taxas multiplicadores econômicos mais altos, reduzindo a contribuição das artes e da cultura em toda sua amplitude, para o desenvolvimento humano e o bem-estar da comunidade (Cunningham e McCutcheo, 2020).

A partir do mapa da UNESCO (2015) e do relatório da FIRJAN (2022), é possível observar que a economia criativa é um campo de estudo bastante

heterogêneo, que ganhou destaque nas últimas décadas e tem sido reconhecido devido ao seu papel cada vez mais relevante na economia global, dado pela transformação digital e adaptabilidade acelerada frente às rápidas mudanças; por se configurar como um vetor para inovação; embora de difícil mensuração, há indicações de que tem crescido mais que outros setores do PIB no mundo; e tem sido paradigma produtivo para setores e atividades por meio da criatividade técnica, estética e de negócios, na geração e produtos e serviços que geram maior valor aos acionistas; e ainda por que os setores criativos podem tornar os outros setores mais inovativos. Além dos valores da cultura e das artes já abordados no capítulo anterior sobre desenvolvimento humano, o valor instrumental (econômico) que é o que nos interessa neste capítulo, que é o valor que pode ser atribuído às práticas culturais em termos de benefícios econômicos e sociais, diretos e tangíveis, que é mensurável, que precisa ser medido por métricas específicas, pela contribuição ao valor agregado bruto, emprego, exportações e efeitos de transferência ou multiplicadores.

Segundo a FIRJAN (2022), no aspecto instrumental, é importante destacar o papel da economia da cultura para a diversificação econômica de um Estado ou país, reduzindo a dependência exclusivamente de setores tradicionais, como indústria e agricultura, o que pode contribuir com a resiliência da economia a eventuais choques econômicos. Investimentos nesses setores podem contribuir com o crescimento econômico, criando uma dinâmica de desenvolvimento positiva.

A taxa de participação da Indústria Criativa na economia brasileira apresenta tendência de crescimento na participação do PIB Criativo no PIB do país, passando de 2,09% em 2004 para 2,61% em 2017 e para 2,91% em 2020, algo em torno de R\$ 217,4 bilhões, valor comparável à produção total de setores tradicionais de construção civil, do setor extrativista mineral e do setor automobilístico. O efeito multiplicador médio de renda é de 2,37 para o setor, sendo 1,96 para patrimônio e arte e chegando a 4,18 para pesquisa e desenvolvimento. Em 2018 a taxa média de participação da economia criativa no mundo foi de 3% do PIB Global (FIRJAN, 2022) e nos países desenvolvidos estima-se que a participação seja na ordem de 5%, tendo como destaque o Reino Unido, com 5,9% do PIB nacional (da Costa, 2015). Conforme o IBGE (2023), no ano de 2020, a economia criativa respondeu por 4,62% do PIB no estado do Rio de Janeiro e 4,41% do PIB em São Paulo, indicando participação relevante no PIB desses estados.

Segundo a UNESCO (2015), as indústrias culturais e criativas no mundo geraram US\$ 2,25 trilhões em receitas e 29,5 milhões de empregos (1% da população ativa), excedendo setores como de telecomunicações, sendo as receitas mais representativas de televisão, artes visuais e jornais e revistas, já os principais empregadores foram artes visuais (6,7 milhões), música (3,98 milhões) e livros (3,67 milhões) de empregos. Além disso, o mundo cultural e criativo tem predominância da Ásia, seguido pela Europa e Estados Unidos da América, e depois, América Latina e África, com grande potencial de crescimento. A economia da cultura e criativa tem capacidade de impulsionar a economia digital, na geração de empregos de jovens e de criação de novas carreiras incluindo diferentes idades, origens, gêneros, empresas e indivíduos inovadores. O aumento da atratividade das cidades e desenvolvimento urbano é outra característica, por meio de construção e museus e espaços culturais, valorizando e atraindo turistas, novos talentos e trabalhadores altamente qualificados.

A cultura frequentemente é vista como uma falha de mercado devido a algumas características peculiares em que a produção cultural frequentemente gera benefícios, externalidades positivas, que não são possíveis de serem internalizados na integralidade no preço pelo produtor, como a preservação da identidade cultural e o estímulo à criatividade, o que leva ao subinvestimento do setor privado. Além disso, a cultura pode ser de difícil acesso para alguns grupos menos privilegiados, resultando em exclusão cultural. A cultura pode ser acessível a todas as classes sociais, no entanto, certos aspectos dela requerem atenção e devem nortear algumas políticas públicas, porque podem ser considerados bens de luxo devido ao seu alto custo, como ingressos para óperas ou mesmo para museus de arte (FIRJAN, 2022, p.72).

Sobre a ideia de cultura como falha de mercado, segundo (Sunstein, Holmes, 2019, 116-140), quando há normas sociais de cooperação benéfica em funcionamento, cada um contribuindo um pouco, a reivindicação do direito não chega a existir. Se não houvesse uma falha de mercado, não haveria a necessidade de atuação do Estado e regulação estatal. Em uma sociedade com menos desigualdade, o direito à cultura seria desnecessário, porque haveria resposta social com alternativas responsáveis, secundando o papel do Estado. Como no caso do Brasil e do estado de São Paulo em particular, as normas sociais de cooperação são insuficientes e a sociedade está estruturada em profunda condição de desigualdade,

se faz necessária a luta pela garantia do direito como estabelecido na Constituição de 1988, e pelo não apagamento das relações de poder. Sendo assim, os direitos culturais devem ser entendidos como técnicas (porque artificiais) desenvolvidas ao longo da história ou criadas com propósitos específicos para induzir condutas decentes e respeitadas entre as pessoas, com a finalidade de promover a cooperação e justiça social e inibir danos cometidos mutuamente.

Segundo Silva e Freitas Filho (2021), o Estado e o mercado desempenham papéis complementares na promoção da economia da cultura. O Estado pode atuar por meio de políticas públicas variadas como: Incentivos Fiscais, oferecendo incentivos fiscais para atrair investimentos em setores culturais, como a redução de impostos para empresas de produção de filmes; Financiamento Público, investindo em programas para artistas e instituições culturais é fundamental para estimular a produção cultural; Educação Cultural, promovendo a educação cultural, principalmente nas escolas, para garantir o acesso universal à cultura e estimular a criatividade. Por sua vez o mercado, pode contribuir com: Inovação e Empreendedorismo, oferecendo espaço para a inovação e o empreendedorismo cultural, apoiando startups e novos talentos; Acesso e Diversidade, desde que as empresas busquem maneiras de tornar a cultura mais acessível e diversa, refletindo a riqueza da sociedade; Parcerias Público-Privadas, com colaborações entre o Estado e o mercado ou entre o Estado e a Sociedade Civil que podem ser altamente eficazes para promover a economia da cultura, como nas parcerias com Organizações Sociais de Cultura.

2.2 O financiamento da cultura pelo Estado

Como já mencionado ao longo deste trabalho, a presença do Estado na economia da cultura se faz necessária e a presença se manifesta pela regulação e por meio do orçamento público, instrumento de planejamento que espelha decisões políticas e estabelece as ações prioritárias do governo vigente, em tese, em consonância com as necessidades emanadas pela sociedade. É no orçamento, à luz da realidade fática de escassez de recursos, onde serão previstos os recursos que serão fixados e arrecadados da sociedade e onde serão aplicados esses recursos, por isso se faz necessário compreender a lógica operacional deste instrumento e seus impactos na cultura.

2.2.1 Conflitos distributivos setoriais pelo orçamento público

A Constituição de 1988 estabelece em seu artigo 165, que o Plano Plurianual – estratégico – (PPA) para o período de quatro anos, a Lei de Diretrizes Orçamentárias – tático – (LDO) e a Lei Orçamentária Anual – operacional – (LOA), são iniciativas do Poder Executivo e que os estados e municípios possuem suas próprias responsabilidades na formulação dos seus PPAs. (Jesus, 2020).

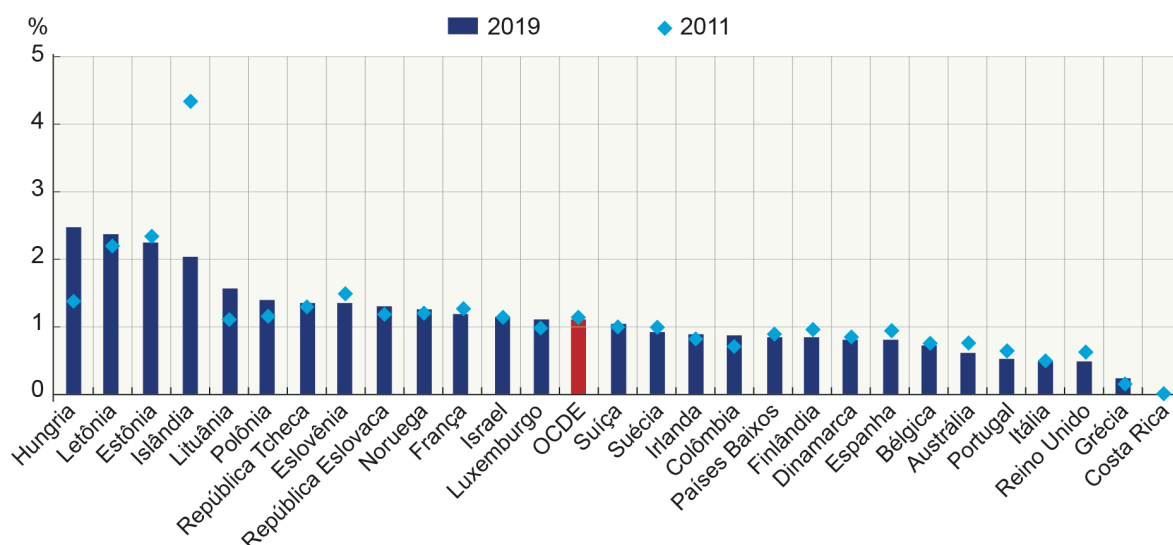
Segundo Silva e Freitas Filho (2020), para a definição ou ampliação de recursos financeiros públicos para setores como o da cultura na LOA, o Estado pode usar recursos fiscais, diretamente – utilizando parte da carga de impostos –, incentivos fiscais, quando deixa de arrecadar impostos de empresas e pessoas físicas, que, em contrapartida, financiam ações culturais. O setor da cultura dispõe ainda de algumas fontes vinculadas, embora diminutas, tais como loterias, concursos e fundos regionais. A Constituição de 1988 estabelece que os entes federados podem vincular recursos fiscais, caso haja vontade política e disponibilidade de recursos financeiros.

Segundo Giacomoni (2001, p.37-42), um governo ao utilizar a vontade política e alocar recursos públicos, exerce importante influência nas dimensões sociais e econômicas de uma sociedade a exemplo dos argumentos elencados nos capítulos sobre o desenvolvimento humano e sobre o desenvolvimento econômico, sendo assim, os orçamentos fiscal e de investimentos, são os principais instrumentos responsáveis para reduzir desigualdades inter-regionais por meio de alocação de recursos e distribuição de renda por meio de políticas públicas como a de cultura.

A cultura, a exemplo de outros setores e políticas públicas, tem participação relativa no orçamento público e tem suas potencialidades e limitações influenciadas pelo modo que o governo aloca os recursos do tesouro nos diferentes órgãos e secretarias.

Podemos observar no quadro comparativo de dados de 2011 e 2019, que a média dos percentuais aplicados pelos países membros da OCDE na função cultura, está na marca de 1,2%, com países França ligeiramente acima de 1% e Países como Colômbia ligeiramente abaixo de 1%.

Gráfico 1 – Percentual aplicado em cultura em países da OCDE (2011 e 2019)



Fonte: OCDE (2022[6]), Estatísticas de Contas Nacionais – Despesas governamentais por função (COFOG), <https://doi.org/10.1787/na-data-en>. Nota: Os dados de Israel em 2011 referem-se a 2013, os dados da Costa Rica em 2019 referem-se a 2017 e os dados da Costa Rica em 2011 referem-se a 2012.

Embora no momento não existe critério vinculatório que justifique um nível mínimo de gastos públicos para a cultura no plano nacional ou subnacional, há algumas referências, como o exemplo do governo francês que tem a premissa de destinar às políticas culturais 1% do orçamento global, o que é considerado uma referência em termos de políticas públicas culturais. O mesmo percentual foi preconizado como objetivo aspiracional pela Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), para os países que fazem parte daquele colegiado. (Silva e Freitas Filho, 2020)

Como já mencionado anteriormente, o orçamento público é um instrumento de planejamento que resulta do legítimo embate da arena política, em busca da harmonização de direitos historicamente constituídos e de novos interesses de grupos que se articulam politicamente para influenciar o processo de planejamento e tomada de decisão.

Segundo Sunstein e Holmes (2019, p. 6-66), a proteção de qualquer direito jurídico, e quando nos referimos ao direito cultural estamos nos referindo a um direito jurídico, só é possível quando garantidos por instituições públicas mantidas por recursos públicos, impondo ônus ao tesouro público, que impõe, mobiliza e canaliza recursos difusos da sociedade para aplicação na solução de problemas por meio de políticas públicas. Sendo assim, o direito à cultura só existe se, e somente

se, tiver uma previsão de custo no orçamento, de modo que garanta que o direito será exercitado.

Embora seja de complexa mensuração, todos os direitos instituídos na Constituição de 1988 geram dispêndio ao Estado, pagos pelo contribuinte e administrados por um governo para o bem-estar coletivo e individual, indicando que todos os direitos requerem ação positiva do Estado, a exemplo do direito à propriedade e dos direitos culturais.

No entanto, de acordo com Peres (2017), ainda que o processo de planificação e orçamentação sejam realizados a partir de processos de participação conforme orienta a Constituição de 1988, em tese, eles não são suficientes para equalizar o conflito distributivo dos recursos orçamentários entre os diferentes órgãos, secretarias e direitos instituídos, uma vez que há uma super participação relativa de áreas como educação e saúde (que possuem vinculação orçamentária), previdência social, administração geral do Estado e segurança pública, enquanto subsistemas como cultura, esportes, meio ambiente e direitos humanos apresentam participação relativa inferiores à centésima parte do orçamento total, e sofrem com recorrentes ajustes residuais por parte do executivo.

É fundamental a compreensão de que os direitos jurídicos não surgiram simultaneamente, mas são resultados de contextos históricos e sociais, e de que mesmo os direitos culturais estabelecidos mais recentemente, embora concorram pelo orçamento com os demais direitos que os antecederam, não são contraditórios entre si, todos tem característica de aspiração, porque não podem ser garantidos de forma absoluta ou completa.

Tanto que, segundo (Sunstein, Holmes, 2019, p. 70-107), os direitos jurídicos não podem ser pensados como algo imutável e absoluto no sentido de ser imune a fazer concessões, mas sim como poderes individuais ou coletivos conquistados pela participação ou filiação em uma comunidade política, pela luta, podendo variar de acordo com as circunstâncias históricas, a vontade política dominante e a capacidade do Estado e sua estrutura administrativa, burocrática e de recursos. Sendo assim, os direitos sociais e culturais são compreendidos como aspirações ou pretensões relativas, porque nunca chegarão a um ponto em que estarão completamente protegidos, uma vez que dependem da ação do Estado na modulação do direito à cultura em relação aos demais direitos contemplados no orçamento público.

De acordo com Peres (2017), a baixa participação dos subsistemas como o da cultura no orçamento público se dá por reflexo e é potencializado pelos direitos instituídos historicamente, e pelo conflito distributivo dos recursos do tesouro entre os diferentes órgãos e secretarias, situação que se agrava em momentos com restrição imposta por recursos escassos e maior demanda pelos direitos históricos constituídos e inscritos no orçamento público, que levam a uma tendência de maior conservadorismo fiscal e consequente redução de despesas e ajustes naqueles direitos e órgãos com menor grau de institucionalização. O conflito distributivo do orçamento ocorre em todas as instâncias do Estado e pode se acirrar entre setores de políticas públicas com maior nível de institucionalização, que possuem órgãos constituídos, normativas e grupos em defesa mais robustos, garantindo maior possibilidade de ganhos para áreas que se organizam de forma pioneira e demonstram maior poder para influenciar o processo de planejamento e de elaboração do orçamento.

Sendo assim, a partir da literatura analisada até aqui, é importante destacar que os direitos culturais recebem proteção por via política e não judicial, então, é preciso que esses direitos tenham previsibilidade em orçamento em um Estado democrático. Há de se considerar que a proteção do direito à cultura será resultado da modulação discricionária do Poder Executivo, que estabelecerá a posição orçamentária e o limiar mínimo para que se possa afirmar que determinado direito está sendo respeitado, considerando que as pessoas podem conviver com um serviço público minimamente aceitável.

Por fim, os processos de planejamento e orçamentação possuem características multidimensionais, mas duas dimensões em particular parecem determinar a participação relativa e consequências efetivas neste âmbito, sendo a primeira a maior ou menor representatividade dos atores sociais nos espaços institucionalizados dos governos e a segunda a heterogeneidade do Estado, pautada pelos setores temáticos na produção direta ou na coprodução de políticas públicas. Isto é perceptível na caracterização dos diferentes grupos que se organizam em torno dos direitos temáticos, nos diferentes atores governamentais e suas capacidades dentro do Estado, inclusive na capacidade de influenciar decisões relacionadas ao financiamento das políticas públicas.

3 PERGUNTA DE PESQUISA

A motivação para esta pesquisa se deu a partir da necessidade de ampliar a compreensão sobre o financiamento da cultura pelo estado de São Paulo e em relação às prioridades estabelecidas pelo Poder Executivo para definição da peça orçamentária.

Diante disso, a partir da revisão bibliográfica, suscitam-se as questões de pesquisa:

H1: A regulação estadual define adequadamente o sistema de financiamento de cultura no estado de São Paulo e o papel do tesouro paulista?

Aqui pretendemos analisar e indicar possíveis aperfeiçoamentos a partir da regulação existente. Buscamos assim entender o que poderia ser feito para aperfeiçoar a regulação e garantir maior segurança jurídica às partes envolvidas no financiamento da cultura do estado. Para avaliar esta questão principal, exploramos uma série de perguntas específicas:

- ☐ O estado de São Paulo e a Secretaria de Cultura, Economia e Indústrias Criativas – SCEIC promovem, diretamente ou sob sua coordenação, por meio de parcerias com universidades, sociedade civil ou mercado, pesquisas e avaliações longitudinais sobre o impacto e a efetividade da cultura no desenvolvimento humano e o bem-estar?
- ☐ Quais são os principais desafios operacionais relacionados?
- ☐ Quais são os principais resultados consolidados publicados para controle social?

Aqui buscaremos compreender se o estado de São Paulo tem promovido esforços sobre avaliação de impacto no desenvolvimento humano.

- ☐ A partir da série histórica do orçamento da SCEIC, é possível observar alguma variação significativa que tenha alterado a baixa participação do subsistema de cultura no orçamento?
- ☐ Há fatores que dificultaram ou oportunizaram a superação da baixa participação do subsistema de cultura no orçamento paulista ou que promoveram a superação da curva observada na histórica no estado de São Paulo?

Aqui buscaremos analisar se o orçamento da cultura, como resultado da arena política, a partir da análise da série histórica, e compará-lo às boas práticas no mundo e no Brasil, além de tentar compreender a lógica empregada na alocação de recursos públicos pelo estado de São Paulo no setor, afinal, aquele que estabelece o recorte conceitual é o mesmo que direciona as alocações de recursos e o controle sobre a política pública de cultura.

4 METODOLOGIA E FONTE DE DADOS

Este trabalho envolveu revisão de literatura sobre os conceitos de cultura e sua relação com o desenvolvimento humano, com o desenvolvimento do país, e com o orçamento da cultura, em contexto nacional e estadual.

Para a análise e reflexões sobre as lacunas e questões resultantes da revisão de literatura, foram utilizados instrumentos de coleta de dados públicos extraídos de sites oficiais de governo, além de legislações, resoluções, decretos e documentos públicos disponíveis sobre o período analisado, sem esgotar os materiais existentes sobre a matéria.

A análise dos orçamentos anuais da Secretaria da Cultura, Economia e Indústrias Criativas do Estado de São Paulo (SCEIC-SP) foi realizada com o objetivo de observar flutuações representativas no período de 1988 e 2022, que pudessem permitir a verificação se o comportamento é resultante de uma norma impositiva, ainda que implícita, em relação à previsão de dotação orçamentária. Esses dados permitem verificar a participação dos direitos culturais no orçamento público e indicar pistas sobre as lógicas distributivas adotadas pelo Poder Executivo em relação às demais secretarias, órgãos e direitos constituídos.

Para isso, os dados de gastos analisados foram extraídos a partir dos códigos atribuídos às secretarias e órgãos, de acordo com a despesa liquidada em cada um dos anos e informados no portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>). Já os dados de orçamentos iniciais constantes na Lei Orçamentária foram extraídos do portal da Secretaria de Planejamento (<http://planejamento.sp.gov.br/orcamento/>). Em alguns casos os valores apresentados, foram corrigidos para o mês de janeiro de 2023, utilizando o Índice de Preços ao Consumidor Ampliado – IPCA (APÊNDICE F), para que seja possível a verificação das variações reais entre os orçamentos anuais da pasta.

5 RESULTADOS

5.1 Um breve histórico da cultura no Brasil

Este capítulo tratará em linhas gerais as agendas da cultura dos governos federais após o período da redemocratização ocorrida nos anos 1980, com enfoque nos períodos após a Constituição de 1988. O entendimento da política federal, mesmo que em linhas gerais, será fundamental para compreensão de sua repercussão no governo do estado de São Paulo, objeto deste estudo.

Embora o desenvolvimento humano já estivesse em pauta desde a Conferência de Estocolmo de 1972, a cultura, tal como fundamentada na Constituição de 1988, está entre os setores relacionados às metas do milênio organizadas na Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável, marco relevante na política internacional sob a coordenação da ONU, para buscar o crescimento econômico, com dignidade e qualidade de vida para as gerações do presente e que estão por vir. Para alcançar esses objetivos, o Estado pode e possui autonomia para estruturar seus órgãos de governo de modo a atuar nas estruturas socioeconômicas e na distribuição de renda de forma planejada, estruturada e coordenada.

Conforme a resolução nº 41/128 da Organização das Nações Unidas (ONU, 1986), o desenvolvimento foi reconhecido como um direito humano inalienável, o que indica que deve haver um patamar mínimo civilizatório de garantias pelo Estado, em respeito aos direitos fundamentais, sociais e culturais, de modo a assegurar que todas as pessoas estejam em condições de participar, contribuir e desfrutar do desenvolvimento do país.

O Brasil, como signatário da ONU, refletiu a resolução em sua Constituição Federal promulgada em 1988 (Constituição de 1988) uma vez que evidencia, mesmo que tardiamente, determinados compromissos com um “Estado de Bem-estar Social” (*Welfare State*), embora o Brasil ainda não tivesse alcançado o desenvolvimento econômico como alguns países europeus e o mundo estivesse experimentando o avanço da hegemonia neoliberal impondo a retração do Estado, inibindo sua iniciativa em quase todas as áreas de atuação, inclusive na cultura. A Constituição de 1988 buscou formar um Estado com forte viés social, com características notadamente liberal como evidenciado no Art. 170, onde foi estabelecida a repartição do produto econômico para a garantia de justiça social, de modo que

a ordem econômica deve assegurar uma existência digna, mínima, a todas as pessoas.

A definição da agenda de políticas públicas dos governos permite, em uma perspectiva ampla, verificar se as agendas ou planos de governos objetivam o atendimento do estabelecido na Constituição de 1988, e se as escolhas resultantes das disputas políticas, indicam que o direito à cultura foi priorizado ou preterido.

Durante décadas, no Brasil, o setor relacionado à cultura esteve inserido em ministérios relacionados à educação e saúde (anos 1930) ou educação e cultura (anos 1953). Somente no Governo do Presidente José Sarney (1985-1990), primeiro presidente civil após o longo período de ditadura militar, é que foi criado e implantado o Ministério da Cultura.

Já no governo Collor, por meio da Lei 8.028, de 12 de abril de 1990, o recém-criado MinC sofre um primeiro um retrocesso, tendo sido rebaixado à condição de Secretaria da Cultura, vinculada à Presidência da República, situação que se manteve até 1992, quando a condição de Ministério foi restabelecida pela Lei 8.490, de 19 de novembro do mesmo ano.

No período seguinte, com um governo focado na administração gerencial, conforme pode ser verificado após o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado, PDRAE, de 1995, o governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) conduziu o país entre os anos de 1995 e 2002, e contou no mesmo período com Francisco Weffort, cientista político ligado inicialmente ao Partido dos Trabalhadores (PT), à frente do Ministério da Cultura (MinC), na construção de políticas públicas de cultura na esfera nacional. A política de cultura nesse período teve como eixos a reconstrução institucional da área com a recriação do Ministério da Cultura (MinC) e com o restabelecimento das instituições a ele vinculadas. Nesse período podem ser verificadas ações de modernização de alguns museus, programas de patrimônio histórico, artístico e cultural, o início da política do patrimônio imaterial e a política para o cinema, com importantes inovações institucionais para a época. Já na segunda metade dos anos 1990, foi marcada pelos mecanismos de financiamento criados ou modernizados, por meio de leis de incentivos fiscais como a Lei Rouanet (Lei nº 8.313, de 23 de dezembro de 1991) e do Audiovisual (Lei nº 8.685, de 20 de julho de 1993), leis federais em que o Estado renuncia ao recebimento de parte do Imposto de Renda, de modo que as empresas destinem esses recursos diretamente em projetos previamente aprovados pelo Ministério da Cultura, e apenas informem

por meio da Declaração de Imposto de Renda para qual projeto foi destinado o recurso, abatendo o valor do imposto a pagar.

O ministro Gilberto Gil, fez seu discurso de posse no governo de Luiz Inácio Lula da Silva em 2003, a partir de uma abordagem antropológica e abrangente, que definiu a política pública do país entre os anos de 2003 e 2008, em que cultura seria compreendida não somente no sentido das concepções acadêmicas ou dos ritos comuns a uma "classe artístico-intelectual", mas em seu sentido abrangente, antropológico, como a dimensão simbólica da existência social brasileira, como conjunto de signos de cada comunidade e de toda a nação, como eixo construtor de nossas identidades, construções continuadas que resultam dos encontros entre as múltiplas representações do sentir, do pensar e do fazer brasileiros e a diversidade cultural planetária. E mais, como espaço de realização da cidadania e de superação da exclusão social, seja pelo reforço da autoestima e do sentimento de pertencimento, ou por conta das potencialidades inscritas no universo das manifestações artístico-culturais com suas múltiplas possibilidades de inclusão socioeconômica, como fato econômico, inaugurando a ideia de cultura como elemento capaz de atrair divisas para o país e de gerar emprego e renda, sendo assim, compreendida dentro dos deveres do Estado. Não pela lógica estatizante, nem pela lógica neoliberal, mas como estimulador da produção cultural, como formulador de políticas públicas para o desenvolvimento cultural em conjunto com o desenvolvimento do país como um todo, de forma democrática, plural e tolerante.

Nesse período, mais precisamente a partir de 2004, o principal eixo da política cultural do governo se deu por meio do Programa Cultura Viva, para estimular e fortalecer uma rede de criação e gestão cultural, tendo como base Pontos de Cultura selecionados por meio de editais públicos, executados pela Secretaria de Cidadania Cultural do Ministério da Cultura. Os Pontos de Cultura, que chegaram a abranger 1.122 municípios em 2010, foram iniciativas que envolveram comunidades em atividades de arte, cultura, educação, cidadania e economia solidária. As organizações, depois de selecionadas, recebiam um aporte financeiro para potencializar suas ações com a compra de material (principalmente equipamento multimídia) ou contratação de profissionais, entre outras necessidades.

A política cultural foi conduzida até o governo Dilma com algumas variações, mas mantendo o cerne daquilo que foi proclamado no discurso do ministro Gil. Após o governo Temer, ocorre uma inflexão significativa no entendimento de qual deveria

ser a abrangência e papel da política pública de cultura sob o governo federal, profundamente agravada no governo do presidente Jair Bolsonaro, estancada somente após as eleições presidenciais de 2022, e a alternância de governo a partir de 2023.

5.2 A institucionalização da Secretaria de Cultura no estado de São Paulo

O estado de São Paulo está entre os estados que instituíram uma Secretaria de Estado de Cultura, antes mesmo da instituição do Ministério da Cultura em 1984, e do estabelecimento dos direitos culturais pelos artigos 215 e 216 da Constituição Federal de 1988.

Em São Paulo, em 1979, o então governador Paulo Salim Maluf, com fundamento no Artigo 89 da Lei nº 9.717, de 30 de janeiro de 1967, instituiu o Decreto nº 13.426, em 16 de março de 1979, criando a Secretaria de Estado da Cultura. Segundo o decreto, a secretaria teria dedicação exclusiva à cultura, a partir da consideração de que o estímulo à cultura, assim como a difusão das artes e das ciências humanas, constituem meta relevante do estado cearense, portanto, estabelecendo a necessidade de dinamizar a atuação no setor, que naquele momento abrangia a defesa do patrimônio cultural paulista, o respeito e o amparo e à preservação da cultura, em todos os seus aspectos, definindo 12 (doze) segmentos que incluíam artes plásticas, fotografia, música, artes do corpo, circo-teatro, folclore, artesanato, geografia e história. O decreto demonstra a expectativa do governo cearense de atuar de forma robusta, em momento em que o Brasil iniciava alguma abertura e flexibilização em relação ao período que antecedeu a ditadura militar baseada em repressão violenta. O mesmo decreto definiu também a estrutura de cargos, relações hierárquicas, conselhos como o Conselho de Defesa do Patrimônio Histórico, Arqueológico, Artístico e Turístico do Estado de São Paulo (CONDEPHAAT), as divisões de arte, e todas as demais atribuições gerais e específicas, nos moldes de um regimento para funcionamento. (São Paulo, 1979)

Embora a Secretaria tenha sido instituída em 1967, pudemos verificar na revisão de literatura a ocorrência de iniciativas relacionadas à cultura por parte do governo do estado de São Paulo, desde início do século 20, o que precede a criação e institucionalização do órgão com atribuições específicas.

Outras iniciativas antecessoras podem ser destacadas como a constituição paulista de 1947, artigo 124, que o estado estabelecerá medidas que promovam a educação física, a cultura artística e a produção original do domínio da arte, indicando uma separação entre cultura e arte, a primeira associada à educação e aos legados pré-existentes e a formação de repertório, e a segunda relacionada à produção original. Como resultado, o estado, em colaboração com municípios, criou bibliotecas públicas em cidades com mais de 20 mil habitantes e entre os anos de 1956 e 1973, foram criados 79 museus histórico e pedagógicos no litoral e interior, associando museus ao ambiente escolar, e promovendo a ideia de um estado de lideranças, com museus dedicados a exaltar pessoas exemplos de civismo, como os ex-presidentes Prudente de Moraes (Piracicaba), Rodrigues Alves (Guaratinguetá) e Campos Sales (Campinas), de certa forma, moldando a circulação das ideias no período da Ditadura Militar (São Paulo, 1979).

Podemos notar que, desde o início do século 20, mesmo antes da Constituição de 1988 e da Constituição Paulista de 1989, o estado de São Paulo tem contemplado a cultura, seja por meio de por meio da regulação do setor cultural, pela criação de equipamentos de cultura, ou de intervenções de fomento ou mesmo de limitações ou restrições de ações, o que demonstra a influência política de grupos de interesses atuando em favor da cultura e das artes, ainda que alguns elementos que orientavam as ações à época, hoje tenham caído em desuso frente às novas demandas da sociedade.

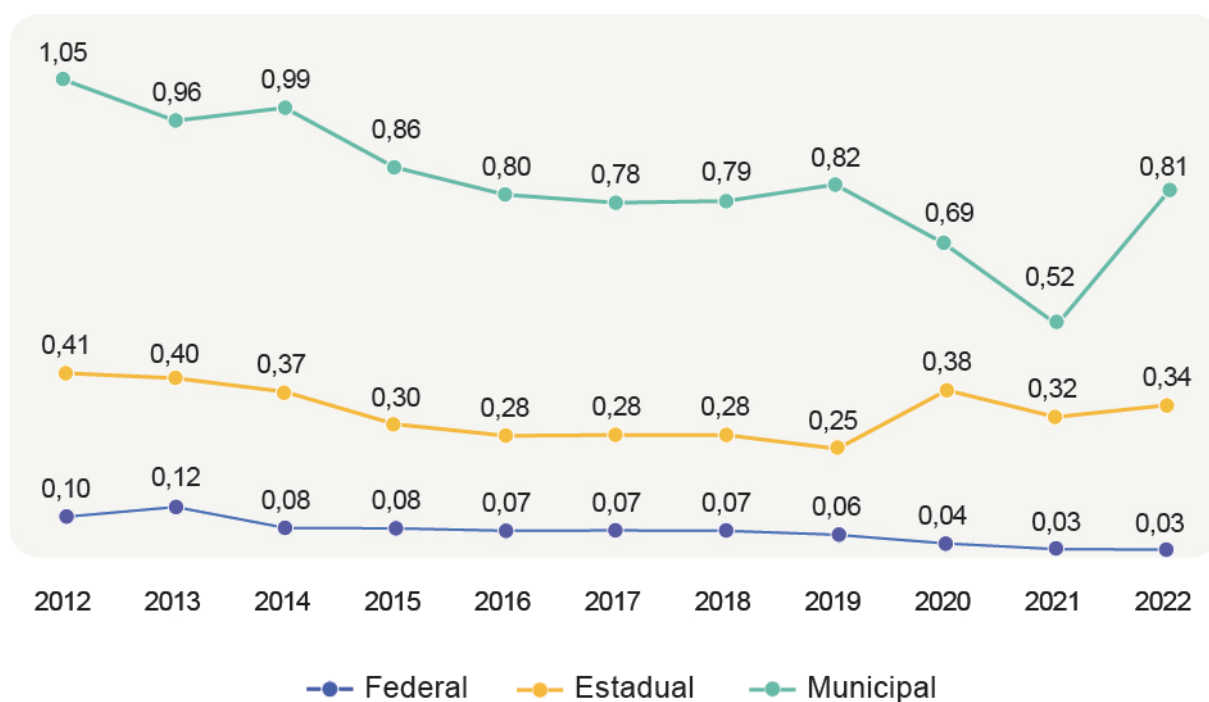
5.3 O gasto público com a cultura no Brasil

De acordo com o Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC) do período de 2011-2022 (IBGE, 2023), os gastos públicos médios **em valores correntes (não atualizados pela inflação)** alocados pelo governo brasileiro alcançou 1,05% do orçamento global no ano de 2012, ligeiramente acima do que preconiza a Unesco, e se manteve em 0,96% e 0,99% em 2013 e 2014 respectivamente, sofrendo inflexão após 2015, até chegar a 0,52% em 2021, e aumentando para 0,81% em 2022, ano eleitoral. O orçamento público nesse período refletiu a inflexão política ocorrida no país no mesmo período, quando grupos políticos que ocuparam o executivo, por falta de compreensão das potencialidades da cultura elencadas nos capítulos anteriores, retraíram a participação do poder

público no financiamento à cultura, reduzindo a alocação de recursos do tesouro e até mesmo promovendo retrocessos institucionais com medidas de desinstitucionalização, com a extinção do Ministério da Cultura.

No mesmo período de 2012 a 2022, embora os **valores correntes (não atualizados pela inflação)** alocados pelo conjunto dos governos estaduais no setor cultural no país tenham passado de R\$ 2,4 bilhões em 2012 para R\$ 4,3 bilhões em 2022, os percentuais médios alocados em relação ao orçamento global nas unidades da federação foram reduzidos de 0,41% para 0,34% respectivamente, com inflexão a partir de 2015, semelhante ao ocorrido no plano federal.

Gráfico 2 – Despesa em cultura como proporção do total, por esfera administrativa (%)

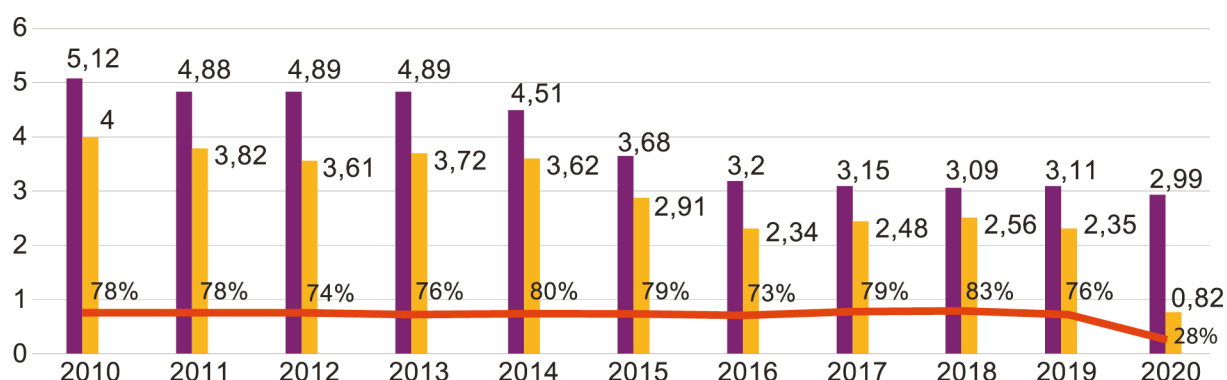


Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação e Coordenação-Geral das Relações de Análise Financeira dos Estados e Municípios

De acordo com o Observatório Itaú Cultural, que em 2020 analisou o mesmo período, mas com recorte diferente e considerou os gastos para a função cultura (que tem composição ampliada e não considera somente as Secretarias de Cultura), a somatória da dotação orçamentária na esfera estadual (atualizada pelo IPCA) sofreu redução significativa no período de 2010 e 2020, com variação dos recursos orçamentários disponíveis na ordem de 40% para menor em 2020 em relação a

2010, com a maior queda ocorrida entre 2014 e 2016, e se manteve relativamente estável até 2020, último ano do período atualizado. É possível notar pelo gráfico que no conjunto dos estados brasileiros, a capacidade de execução do orçamento é inferior aos recursos liberados, o que exige uma análise específica de cada um dos estados, para verificação da capacidade de execução, mas este não é o objeto deste trabalho.

Gráfico 3 – Orçamentos Estaduais 2010–2020 (em bilhões de R\$)

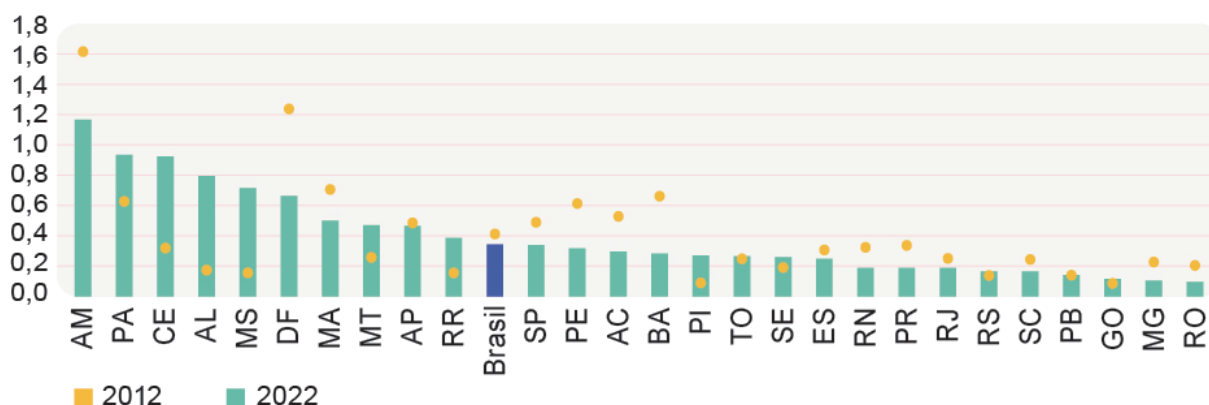


Fonte: Painel de Dados do Observatório Itaú Cultural (2020).

<https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/publicacoes/boletins/dez-anos-de-economia-da-cultura-no-brasil-e-os-impactos-da-covid-19>

As informações trazidas pelo Observatório Itaú Cultural (2020), devidamente atualizadas pela inflação do período, indicam queda na dotação orçamentária para a função cultura, em contraponto ao relatório do IBGE (2023), que indica aumento em valores absolutos da despesa total com cultura, porque não foram atualizados com a inflação do período. No entanto, embora tenha sido elaborado com recorte e metodologia distintos do gráfico anterior, no relatório IBGE (2023) é possível identificar no quadro nacional consolidado, a queda da participação percentual da cultura no total das despesas, reduzindo de 0,41% em 2012 para 0,34% em 2022. No mesmo relatório, se considerarmos a participação percentual agregada por região, a região nordeste utilizou 0,71% das suas despesas totais com cultura em 2022, contra 0,74% em 2012, mantendo percentuais acima da média nacional que foi de 0,34 com destaque para os estados do Pará, Ceará e Mato Grosso do Sul.

Gráfico 4 – Despesa em cultura como proporção do total, segundo as Unidades da Federação (%)



Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação e Coordenação-Geral das Relações de Análise Financeira dos Estados e Municípios.

Além dos elementos e referenciais externos comparativos de outros países e estados brasileiros e suas boas práticas, faz-se necessário que o Poder Executivo considere a disponibilidade orçamentária para aquilo que foi planejado para o exercício e busque o equilíbrio interno, com a distribuição orçamentária entre os diferentes órgãos e secretarias que coexistem sob disputa política. Mas é preciso considerar também os efeitos multiplicadores da alocação de recursos do tesouro na economia da cultura. Conforme dados já citados neste capítulo, a média de alocação de recursos na cultura nos estados brasileiros foi de 0,38% em 2020, a participação no PIB brasileiro foi na ordem de 2,91% no mesmo ano, e no PIB paulista foi na ordem de 4,41%, segundo dados do IBGE, enquanto em países como o Reino Unido chegam a 5%, o que ilustra a importante capacidade como multiplicador econômico do setor, mesmo diante da disputa natural com outros órgãos por participação no orçamento público, além de promover a diversificação da economia.

5.4 Os gastos com cultura pelo estado de São Paulo (1988-2022)

A qualidade e abrangência da proteção dos direitos culturais depende de gastos do orçamento público e de gastos privados, o que indica que os direitos culturais podem valer mais para algumas pessoas do que para outras, mais precisamente àquelas que detêm poder econômico para comprar o produto ou

serviço, ainda que o produto ou serviço seja provido pelo governo e o acesso ocorra por meio do pagamento de um ingresso.

É importante compreender a contribuição da cultura para o desenvolvimento econômico, geração de emprego, geração de renda, e para o aumento do PIB como algo complementar e não como fator dominante, porque há, antes, a premissa da cultura como direito que deve ser garantido pelo Estado e, sendo uma falha de mercado, traz na lógica da cadeia produtiva de cultura, a dificuldade em harmonizar as relações, uma vez que o dirigismo estatal não favorece a diversidade cultural, e o mercado não dá conta de harmonizar as relações conflituosas, conferindo ao Estado a capacidade de congregar os diferentes agentes (Estado, mercado e sociedade) e buscar alguma harmonização.

Notamos que, na tradição brasileira, principalmente após a Constituição Federal de 1988, todos os setores da economia criativa reivindicam algum tipo de estímulo do Estado, mesmo aqueles que não são enquadrados na economia da cultura ou que não produzem bens públicos ou semipúblicos, mas que possuem alguma organização ou representação como grupo que atua pela obtenção de estímulos do Estado. Nesse sentido, é fundamental que o Estado defina quais áreas e setores da economia da cultura são estratégicos para a intervenção por meio de políticas públicas com recursos do tesouro, uma vez que se caracteriza como uma falha de mercado, e o mercado jamais empreenderá esforços exclusivos em bens e serviços de natureza semipúblicos como na cultura, então, faz-se necessário discutir a questão do orçamento público para a cultura.

Este capítulo busca analisar os valores alocados em orçamento pelo governo do estado de São Paulo para a cultura, após o estabelecimento do direito à cultura pela Constituição de 1988, ainda que em caráter não exclusivo em relação ao financiamento com indicado anteriormente. A análise será realizada a partir da série histórica das Leis Orçamentárias do estado de São Paulo, no período de 1998 a 2022, tendo como elemento central o entendimento de que para garantir direitos é necessário que o governo paulista faça alocação e distribuição de recursos, e que se os recursos são escassos, a proteção e garantias ao direito à cultura serão relativas e inevitavelmente incompletas.

A série histórica será analisada buscando compreender a modulação discricionária utilizada pelo Poder Executivo no estabelecimento da posição orçamentária ocupada pela Secretaria de Cultura, Economia e Indústria Criativas –

SCEIC, em relação aos demais órgãos ou Secretarias do Poder Executivo. Por fim, serão buscados parâmetros necessários para a política pública de cultura, que possam indicar o que poderia ser o limiar orçamentário mínimo, que parece já ter sido estabelecido pelo que vem sendo praticado em orçamento ao longo do tempo, pelo resultado de demandas historicamente estabelecidas pela sociedade, se observarmos a série histórica dos valores gastos pela SCEIC.

A distinção feita frequentemente por alguns atores políticos das diferentes categorias de direitos previstos pela Constituição Federal de 1988, entre aqueles em que o Estado é implicado em responsabilidade e aqueles em que o Estado seria secundado na responsabilidade de prover política pública é uma artificialidade, uma convenção estabelecida a partir da discricionariedade do executivo frente à escassez de recursos públicos e das ideologias que orientam o governo. A partir do entendimento de que todos os direitos têm um custo mantido por recursos públicos, sejam direitos coletivos ou direitos individuais, faz sentido refletir sobre qual seria o pacote de direitos que a sociedade estaria disposta a custear, considerando que à medida que a super-representação ou maior proteção de um direito no orçamento público, implicará na sub-representação ou menor proteção de outros direitos.

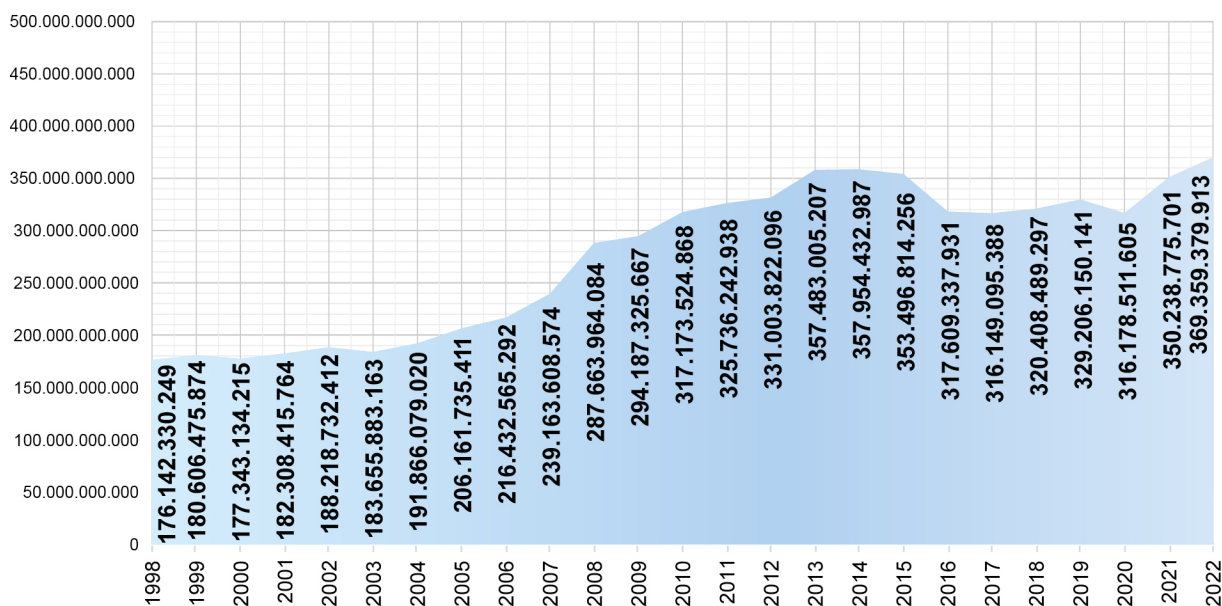
A alocação de recursos em setores reconhecidos como falha de mercado, como o setor de cultura, tem a capacidade de promover ajustamentos na distribuição de renda por sua função distributiva, e de geração de empregos por sua função estabilizadora, e tem tido destaque nas plataformas de trabalho observadas nos processos políticos mais recentes, onde as secretarias antes denominadas “da Cultura”, passaram a incorporar os termos “economia” e “indústrias” em suas denominações ou em sua abrangência, a exemplo da Secretaria de Estado da Cultura e Economia Criativas, do governo do estado de São Paulo. É evidente também que esse movimento tem o objetivo de engajar pessoas com perfil mais conservador, por meio do viés estritamente econômico, mas nem sempre tem refletido adequadamente em aumento no orçamento para o órgão de cultura, mas em alguma medida tem sido o principal argumento de proteção da unidade administrativa e orçamentária de reduções orçamentárias;

Em cenário em que a realização, defesa, manutenção ou ampliação de direitos culturais implicam custos para o governo paulista, a escassez financeira deve ser considerada, assim como o papel político da ação discricionária de alocação de recursos para a tutela desses direitos com eficácia limitada, uma vez

que sujeitos à disponibilidade de recursos materiais e humanos. O critério de quais direitos estão protegidos frente à escassez, em qual proporcionalidade e razoabilidade os serviços serão ofertados ao detentor do direito e quais serão secundados, revelam os valores sociais vigentes frente às prioridades de cada momento histórico. É fato que a estrutura do estado de São Paulo aumenta seu tamanho à medida que há crescimento econômico e da arrecadação, e esse processo define também quais direitos historicamente implementados serão ampliados ou novos direitos constituídos.

A análise dos valores do orçamento do governo do estado de São Paulo atualizados pela inflação do IPCA para janeiro de 2023, permite a constatação de que os gastos totais efetuados pelo tesouro paulista nos 24 anos transcorridos entre 1998 e 2022, experimentou um crescimento real, acima da inflação, na ordem de 1,1 vezes ou 110%, como podemos observar no quadro a seguir.

Gráfico 5 – Governo do estado de São Paulo (integral) – Histórico de Despesas Liquidadas em R\$ (1998 - 2022) valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda <https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>.

A partir da constatação do crescimento do estado paulista, analisaremos as variações de crescimento ou encolhimento mais significativas ocorridas nos órgãos e secretarias em comparação com a SCEIC-SP, categorizada nos planejamentos e controles do governo paulista sob o código 12000. Observamos que, embora a denominação tenha sido alterada algumas vezes nos últimos anos, o código não

sofreu alterações na categorização ao longo do período analisado, o que demonstra algum nível de maturidade e de institucionalização.

Tabela 1 – Quadro Comparativo: Orçamento com os 12 maiores Órgãos e Secretarias do estado de São Paulo (1988-2022)

Ordem	Código	Órgão	1.998		2022		Variação	
			Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	% Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	Crescimento do valor nominal (em nº vezes)	Crescimento do valor nominal (em %)
1	21000	ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	62.539.132.512	35,50%	104.476.785.770	28,29%	0,67	67%
2	08000	SECRETARIA DA EDUCACAO	25.448.004.625	14,45%	52.472.624.542	14,21%	1,06	106%
3	53000	SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	0	0,00%	51.641.097.592	13,98%	7,54	754%
4	09000	SECRETARIA DA SAUDE	11.317.847.082	6,43%	31.894.571.259	8,64%	1,82	182%
5	18000	SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	13.376.505.309	7,59%	27.779.409.534	7,52%	1,08	108%
6	10000	SECR. DESENV. ECONOMICO	10.364.496.150	5,88%	22.819.631.729	6,18%	1,20	120%
7	03000	TRIBUNAL DE JUSTICA	8.221.581.480	4,67%	15.039.068.371	4,07%	0,83	83%
8	37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	3.805.750.363	2,16%	12.331.351.551	3,34%	2,24	224%
9	16000	SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	6.135.854.221	3,48%	12.247.400.494	3,32%	1,00	100%
10	38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	2.168.314.419	1,23%	5.360.329.656	1,45%	1,47	147%
11	20000	SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	4.438.459.028	2,52%	3.993.678.887	1,08%	-0,10	-10%
12	26000	SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	1.098.556.887	0,62%	3.849.184.891	1,04%	2,50	250%
22	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	825.431.966	0,47%	1.260.073.031	0,34%	0,53	53%
TOTAL			176.142.330.249	100,00%	369.359.379.913	100,00%	1,10	110%

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>).

Ao analisarmos o quadro acima com os maiores orçamentos por órgãos e secretarias, é flagrante o crescimento significativo dos valores alocados ao longo dos anos no custeio da máquina pública por meio da Secretaria de Modernização do Serviço Público Gestão (código 14000 – R\$ 6 bilhões ou 3,43% do total de gastos incorridos em 1998) e (R\$ 51,6 bilhões ou 13,98% do total em 2022), sete vezes e

meia de ampliação ocorrida ou 754%, se comparado ao ano base de 1988, quando o órgão era denominado Secretaria de Gestão e Governo Digital (código 53000). A ampliação do orçamento do órgão foi muito maior do que o crescimento consolidado do estado paulista, provavelmente resultado do forte processo de digitalização pelo qual o país e o governo paulista passaram a partir dos anos 1990, com o advento da internet e com a migração de uma importante parte dos serviços públicos ao formato digital, naquilo que hoje é denominado Governo Digital. Cabe destaque ainda, o significativo avanço nos custos relacionados à Secretaria de Comunicação (código 29000 – R\$ 659 milhões ou 0,37% do total de gastos incorridos em 1998 e R\$ 3,3 bilhões ou 0,90 % do total em 2022) um aumento na ordem de quatro vezes ou 406% no período, também bastante acima do crescimento consolidado do estado paulista, o que demonstra a importância estratégica que esta categoria ganhou no período analisado, junto ao Poder Executivo. Já a Secretaria de Relações Institucionais (código 51000) que não existia, foi instituída em 2007 e em 2022 teve um custo na ordem de R\$ 2,86 bilhões e 0,78% do orçamento total naquele ano, acima do orçamento da SCEIC-SP, indicando relevância no ordenamento do executivo estadual.

A educação pública é entendida como pré-condição para todas as coisas na vida, pelo seu valor intrínseco e pelo valor instrumental para a economia, tanto que a Constituição de 1988 vincula a aplicação de 25% do orçamento da União à educação. Já a Constituição de São Paulo, artigo 255, determina que 30% da receita com impostos (não do orçamento global) seja aplicada na área da educação, o que resultou na aplicação na Secretaria da Educação (código 08000), de R\$ 52,47 bilhões e participação relativa de 14,21% do orçamento global do estado para o ano de 2022, 1,06 vezes ou 106% maior do que os R\$ 25,44 bilhões ou 14,45% de 1998, crescimento coerente com o crescimento do estado no período e com a vinculação orçamentária dada pela lei.

A Constituição de São Paulo vincula ainda que 12% das receitas com impostos (não orçamento global) devem ser destinados à saúde, o que resultou na aplicação na Secretaria da Saúde (código 0900), de R\$ 31,89 bilhões e participação relativa de 8,64 % do orçamento global do estado para o ano de 2022, 1,82 vezes ou 182% maior do que os R\$ 11,31 bilhões ou 6,43% de 1998, crescimento coerente com o crescimento do estado no período, com a vinculação orçamentária dada pela lei, mas também com as novas demandas da sociedade para ampliação do serviço público, além de interferências do judiciário no custeio da saúde com medicamentos

e procedimentos de alto custo, e pela pandemia COVID-19, ocorrida em 2020 e com efeitos duradouros nos anos de 2021 e de 2022.

O direito à cultura, assim como os direitos à educação e saúde, cria condições propícias ao autodesenvolvimento individual, à coexistência e à cooperação coletiva. Mas, para que isso ocorra, como temos indicado ao longo deste trabalho, o estado é o mais eficaz instrumento disponível pelo qual uma sociedade politicamente organizada pode buscar seus objetivos comuns, entre os quais, os direitos culturais, buscando harmonizar as relações conflituosas e congregar os diferentes agentes (Estado, mercado e sociedade).

Retornemos ao orçamento em estudo. Podemos verificar que os custos de muitos outros órgãos ou secretarias apresentam alguma lógica linear ao longo da série histórica, com crescimento semelhante ao crescimento experimentado e consolidado do estado de São Paulo, o que nos indica que os orçamentos seguem uma elaboração a partir de uma base histórica, uma lógica de olhar pelo retrovisor para o passado, o que garante a manutenção dos direitos e serviços estabelecidos, mas que pode comprometer o princípio da eficiência, da ampliação de políticas públicas estratégicas, e da relação custo-efetividade, uma vez que situações instituídas, não avaliadas, permanecem ocorrendo em processo de repetição.

Podemos observar por meio do orçamento ora analisado, características de custeio de programas continuados, uma vez que os serviços à comunidade e resultantes de políticas públicas, em grande parte, são ofertados pelo estado de São Paulo, incorrendo em despesas fixas com operação, manutenção e conservação de bens e serviços públicos. Algumas exceções ocorrem quando algum órgão ou secretaria é extinto e/ou é criado um órgão novo, com novo código e denominação diferentes.

Embora alguns órgãos e secretarias tenham sofrido pouca variação na participação relativa em relação ao orçamento global realizado no período de 24 anos analisado, alguns experimentaram crescimentos reais expressivos no mesmo período, como a Secretaria de Comunicação (406%), Secretaria de Transportes Metropolitanos (224%), Secretaria de Administração Penitenciária (147%), o que indica a imposição de novas demandas ou ampliação das demandas existentes. No entanto, algumas categorias como a SCEIC-SP (53%), cresceram menos do que o observado pelo estado de São Paulo, não tendo participado do crescimento do estado na mesma proporção, no mesmo período, mesmo havendo ampla divulgação das capacidades

que a cultura promove para o desenvolvimento das pessoas, da sociedade e do estado paulista, de elementos que indicam grande ampliação do número de atendidos e efetividade dos gastos realizados, e dos multiplicadores econômicos.

Tais dados indicam que, apesar de o estado de São Paulo provavelmente manter os orçamentos anuais projetados a partir de custos históricos, há também a discricionariedade que interfere significativamente na definição de quais órgãos ou secretarias devem crescer proporcionalmente ou mais que o crescimento consolidado do estado e quais serão contidos ou mesmo reduzidos, ainda que haja crescimento do estado, como pode ser observado no quadro com os órgãos com menor participação no orçamento, em que dentre as 32 secretarias, a SCEIC-SP ocupa apenas a 22ª posição:

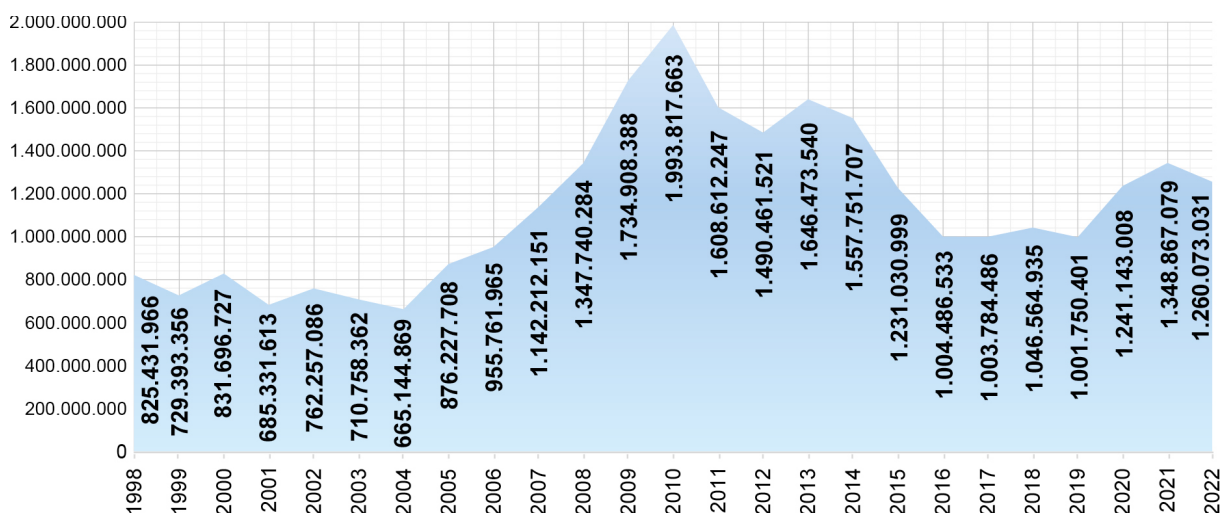
Tabela 2 – Governo do estado de São Paulo – Comparativo e Crescimento Real do Orçamento Executado (1998 - 2022) –Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

Ordem	Código	Órgão	1.998		2022		Variação	
			Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Crescimento do valor nominal (em nº vezes)	Crescimento do valor nominal (em %)
22	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	825.431.966	0,47%	1.260.073.031	0,34%	0,53	53%
23	02000	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	678.555.777	0,39%	1.161.623.347	0,31%	0,71	71%
24	42000	DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	0	0,00%	1.000.906.550	0,27%	0,00	0%
25	50000	SECRETARIA DE TURISMO E VIAGENS	0	0,00%	590.976.970	0,16%	0,51	51%
26	41000	SECRETARIA DE ESPORTES	0	0,00%	454.244.561	0,12%	0,00	0%
27	28000	CASA CIVIL	354.752.215	0,20%	139.767.473	0,04%	-0,61	-61%
28	06000	TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	65.898.670	0,04%	82.769.230	0,02%	0,26	26%
29	47000	SECR.EST. DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	0	0,00%	58.614.764	0,02%	0,00	0%
30	54000	CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	0	0,00%	20.461.719	0,01%	0,00	0%
31	39000	SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS	2.064.172.450	1,17%	15.297.996	0,00%	-0,99	-99%
32	52000	SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	0	0,00%	1.041.316	0,00%	0,00	0%
TOTAL			176.142.330.249	100,00%	369.359.379.913	100,00%	1,10	110%

Fonte: Quadro elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>).

No quadro abaixo podemos notar que apesar do estado de São Paulo ter sido governado por uma mesma coloração partidária no período entre 1995 e 2022, exceto em curtos períodos em que os vices governadores eram de outro partido, o orçamento executado da SCEIC-SP indica uma participação relativa da Secretaria no orçamento global do estado próxima de 0,34% até o ano de 2005, e um crescimento nominal contínuo entre os anos de 2006 (R\$ 876 milhões ou 0,43%) e 2010 (R\$ 1,99 bilhões ou 0,63%), período em que o João Sayad ocupou o cargo de Secretário. Após esse período, embora o orçamento global do estado tenha continuado avançando e acumulando um crescimento real na ordem de 1,1 vezes acima inflação, houve uma inflexão na participação da pasta da cultura no orçamento geral do estado, inflexão iniciada em 2011 quando o Secretário era Andrea Matarazzo (R\$ 1,6 bilhões e 0,49%), até se aproximar novamente do percentual médio histórico em 2022 (R\$ 1,26 bilhões e 0,34%), retrocedendo à mesma participação relativa de 0,34% evidenciada no ano de 2005, 17 anos antes, como pode ser observado no quadro a seguir.

Gráfico 6 – Governo do estado de São Paulo – SCEIC-SP – Histórico de Despesas Liquidadas em R\$ (1998-2022) valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

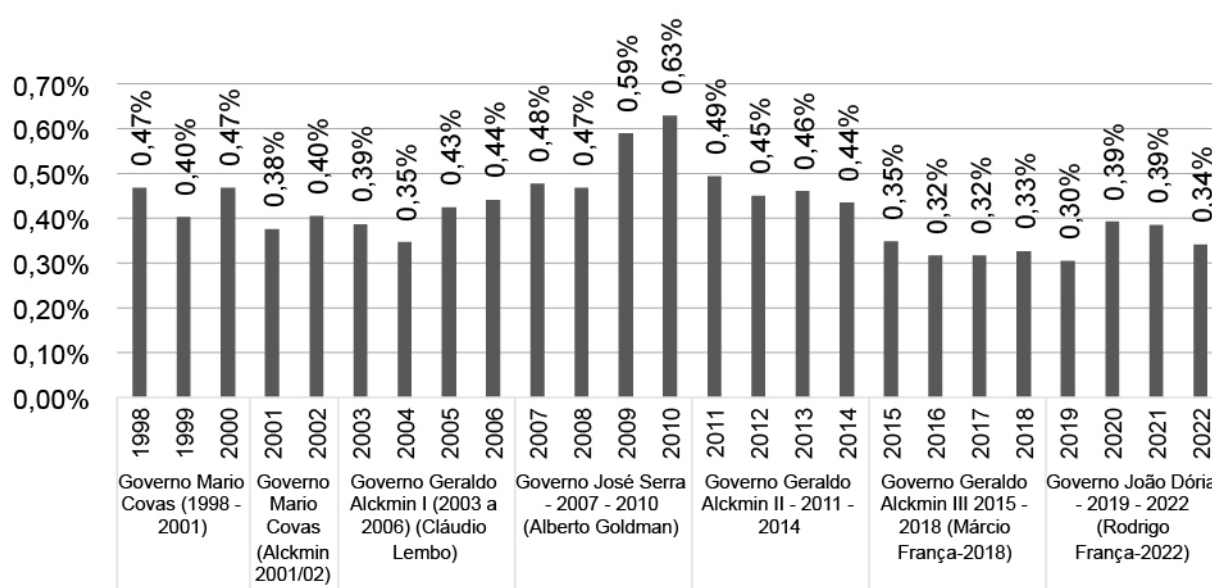


Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>).

Podemos notar que a função Cultura, após alcançar o percentual máximo da série histórica em 2010 com 0,63%, desde então vem apresentando queda em sua despesa liquidada, assim como tem perdido representatividade com relação aos demais órgãos e funções do estado, até chegar em 2019 com 0,30%. No ano de

2020, essa função esboçou aumento na sua participação atingindo 0,39%, seguramente resultado do recebimento pelo tesouro estadual de recursos relacionados aos dispositivos emergenciais que repassou recursos financeiros do governo federal, mas ainda muito distante de níveis anteriores. Embora a tendência média da participação da função cultura apresente oscilações para maior, quando analisamos a tendência linear, é notável a persistência da tendência de baixa participação da função Cultura no orçamento do estado de São Paulo.

Gráfico 7 – Participação % Orçamento Cultura x Orçamento Total (1998 a 2022) – Orçamento Liquidado



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>).

Cabe destacar que não foram segregados do período analisado, os valores recebidos pela Secretaria a partir de 2020, e relacionados aos dispositivos emergenciais que repassou recursos financeiros do governo federal (é um recurso novo, que amplia os orçamentos estaduais e municipais), por meio da Lei Federal nº 14.017/2020 conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB), na ordem de R\$ 264 milhões em 2020, executados R\$ 243,8 milhões em 2020 e R\$ 20,65 milhões em 2021, conforme dados abertos disponíveis no site da SCEIC-SP, e da Lei Complementar nº 195 de 08 de julho de 2022, conhecida por Lei Paulo Gustavo, que injetará R\$ 356,2 milhões anuais no orçamento da SCEIC-SP, mas de forma pontual e não recorrente. Se excluirmos esses valores, é provável que a indicação dos valores e percentuais relativos nesses anos possam indicar uma tendência mais acentuada de

estagnação nos valores destinados à Secretaria, se comparado ao orçamento global no período analisado. A Lei Aldir Blanc, política nacional de cultura, destinará R\$ 3 bilhões a estados e municípios, e injetará R\$ 264 milhões anuais no orçamento da SCEIC-SP até 2027, quando o Congresso Nacional avaliará a efetividade e continuidade desta política pública.

Conforme indicado ao longo deste capítulo, embora a SCEIC tenha experimentado um aumento no valor nominal de sua dotação orçamentária liquidada na ordem 53% entre 1998 e 2022, sua participação no orçamento do estado no mesmo período, caiu de 0,47% em 1998 para 0,34% em 2022.

Ao buscarmos os dados abertos da SCEIC, encontramos bases desatualizadas. O Boletim nº 18 da Unidade de Monitoramento dos Contratos de Gestão é o que apresenta as séries históricas mais atualizadas sobre a eficácia das políticas públicas da SCEIC-SP, com informações sobre o período de 2004 a 2020 e disponível para consulta pública. Não foram encontrados dados ou informações comparáveis e com acesso público anteriores a 2005.

Os boletins publicados indicam que o número de ações realizadas no âmbito da SCEIC-SP saltou de 995 ações culturais em 2005 para 13.070 em 2019, um aumento na ordem de 1.214%, tendo chegado a 19.710 ações em 2013, e recuando para 8.875 ações em 2020, indicando significativo impacto causado pela pandemia COVID 2019 e as restrições de circulação experimentada pela população. É possível notar que em alguma medida o número de ações foi impactado pela retração orçamentária observada no período.

Em relação ao total de público atendido, saltou de 973,8 mil em 2005 para 8,5 milhões em 2019, com um pico em 2018 de 12,3 milhões de público, o que significou um aumento na ordem de 811% de 2004 para 2019, ano anterior à pandemia. Em 2020 o público foi de 8,87 milhões, no entanto, a partir desta data os números passaram a considerar o público virtual. Até o ano de 2019 o público aferido era somente o público presencial.

Tabela 3 – Governo do estado de São Paulo – SCEIC-SP – Série Histórica de público (2005-2020)

Público de ações realizadas pelas OSs da Cultura de 2005 a 2020 por meio de contratos de gestão – por área e total

Ano	Bibliotecas	Difusão	Formação	Museus	Total
2005	-	973.860	-	-	973.860
2006	-	1.552.349	173.817	649.050	2.375.216
2007	-	2.739.049	163.507	625.815	3.528.371
2008	-	3.187.424	237.594	1.269.223	4.694.241
2009	-	3.306.347	180.318	2.289.555	5.776.220
2010	-	3.669.186	256.641	2.485.131	6.410.958
2011	246.690	3.755.776	927.034	2.330.655	7.260.155
2012	309.670	4.384.613	1.267.306	2.704.706	8.666.295
2013	307.641	3.849.743	1.443.803	2.789.188	8.390.375
2014	317.139	4.248.845	2.163.942	3.510.911	10.240.837
2015	520.751	3.133.264	2.327.716	3.327.738	9.309.469
2016	545.789	3.427.764	2.416.651	3.011.293	9.401.497
2017	581.979	1.809.678	2.248.517	3.008.184	7.648.358
2018	671.708	6.052.781	2.101.555	3.512.039	12.338.083
2019	661.283	1.533.122	2.482.445	3.824.007	8.500.857
2020	132.461	5.432.488	2.085.673	1.224.661	8.875.283

Fonte: Secretaria de Cultura, Economia e Indústria Criativas, do estado de São Paulo - Unidade de Monitoramento, em https://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Boletim_UM_n_18_SH_CG_2004_a_2020.pdf. Tabela 4 – Boletim UM, nº 19, UM, SEC-SP, dez. 2021.

Os dados consolidados foram publicados até o ano de 2020, o que pode indicar perda de capacidade operacional da SCEIC para consolidar, sistematizar informações, a ponto de afetar a publicação de resultados fundamentais e expressivos. Ainda sobre o público, não foram encontrados dados consolidados que mostrem a abrangência e distribuição geográfica, como a diversidade do público atendido pelas políticas culturais, o que poderia evidenciar o comportamento das políticas culturais do estado em relação à distribuição de renda e redução da desigualdade no estado de São Paulo.

Ao analisarmos o organograma da SCEIC-SP, podemos notar que as políticas públicas foram ampliadas, por meio de diferentes políticas e atividades culturais, o que pode explicar parcialmente o crescimento em 53% do orçamento da pasta no mesmo período e evidenciar alguns esforços do estado para responder às reivindicações de alguns grupos de interesse e ampliar a diversidade daquilo que é compreendido como cultura, assim como do volume de público atendido. A SCEIC-SP está organizada em diferentes unidades, como a unidade de fomento à cultura (PROAC e editais), a unidade de preservação do patrimônio museológico (museus

de arte como Pinacoteca, a unidade de museus casa, arte sacra, ciências, história, Futebol, Língua Portuguesa, Imagem e do Som, e de direitos humanos como Afro Brasil, Memorial da Resistência, Culturas Indígenas), a unidade de formação cultural (Projeto Guri, Fábricas de Cultura, Teatro Escola, Conservatório Tatuí, Escolas de Música), a unidade de preservação do patrimônio histórico (Condephaat), a unidade de difusão cultural (Orquestra Sinfônica, SP Cia de Dança, teatro, circo, Festivais tradicionais, Mapa Cultural e atendimento aos municípios) e bibliotecas e leitura (Biblioteca São Paulo e Biblioteca Villa-Lobos, Plataforma BibliOn), além das fundações Padre Anchieta dedicada ao rádio e tv, e Memorial da América Latina, com grande parte das ações executadas por meio de parcerias com organizações sociais de cultura, a partir do ano de 2004.

Para uma maior evidenciação da distribuição dos recursos da SCEIC-SP entre as diferentes políticas culturais, buscamos analisar ano a ano o detalhamento do orçamento realizado pela SCEIC-SP por natureza de atividades, a partir de dados disponíveis dos gastos da pasta em cada um dos anos, conforme registros de prestação de contas do governo do estado. Pudemos observar que, embora a SCEIC-SP tenha sido criada em 1969, até o ano de 1999 o orçamento permaneceu alocado na função 08, destinada à educação e cultura. Somente a partir do ano 2000 foi estabelecida a função 13, destinada à cultura. Ao longo do período analisado, foram utilizados 189 códigos e rubricas ou nomenclaturas de atividades diferentes, a depender do governo vigente, não havendo um padrão de detalhamento que permita a consolidação e análise do comportamento dos gastos por natureza de atividade ou política pública, o que prejudicou a série histórica dos gastos com as políticas culturais.

Ainda assim, conforme indicado em uma das perguntas que orienta este trabalho, aquele que estabelece o recorte conceitual é o mesmo que direciona as alocações de recursos e o controle sobre a política pública de cultura, então, ao analisarmos informações complementares disponíveis nos portais de transparência da SCEIC e dos respectivos equipamentos culturais, sobre as implantações e inaugurações de alguns equipamentos culturais e os gastos realizados, é possível afirmar que como resultado da discricionariedade conferida ao executivo da pasta, diferentes governos apresentaram maior ou menor interesse em diferentes políticas públicas, mas mantiveram alguns interesses centrais, impactando no desenho da política cultural e no nível de detalhamento do orçamento da pasta.

Dentre as atividades que fazem parte do escopo da SCEIC, a atividade de museus ganhou destaque em diferentes governos. O estado já tinha criado 79 museus histórico pedagógicos entre os anos de 1956 e 1973, a maior parte deles mais tarde foi municipalizada. No ano de 1998 a Pinacoteca de São Paulo, museu de artes mais antigo do Brasil, foi reinaugurada em um edifício restaurado, mesmo ano em que foi inaugurado o Museu do Café, em Santos, e que os gastos foram de 4% com a atividade museológica. Em 2004 foi criado o Museu Afro Brasil a partir da iniciativa e protagonismo de Emanuel Araujo e sua coleção particular. No ano de 2006 foi criado o Museu da Língua Portuguesa, a partir das dinâmicas de identidades culturais, da diversidade e da diferença, seguido pela criação do Museu do Futebol em 2008 e do Museu Catavento em 2009, este último tendo como objeto a ciência e a tecnologia e como público-alvo crianças e adolescentes. Ainda em 2009, foi criado o Memorial da Resistência de São Paulo, a partir da mobilização de ex-presos políticos e demais grupos interessados, como avanço dos direitos humanos, em momento de reconhecimento do estado das violações contra os direitos humanos ocorridas durante a ditadura militar no Brasil, entre os anos 1960 e 1970. Ao final de 2009, os gastos com a atividade museológica alcançaram 17% em relação ao orçamento total da pasta.

A arena política a partir dos anos 2000 passou por forte efervescência e movimentação de grupos de interesse em torno da ampliação dos direitos humanos de grupos minorizados. É nesse contexto, que é criado também o Museu da Diversidade Sexual em 2012, a partir da mobilização de grupos LGBTQIA+. No ano de 2014 o Museu do Imigrante foi reinaugurado, após anos em reforma, ampliando o escopo e a compreensão das relações transfronteiriças e das migrações populacionais espontâneas ou forçadas. Ao final de 2014 a atividade museológica consumiu 16% do orçamento da pasta, indicando relevantes gastos com a preservação do patrimônio museológico.

A pandemia COVID-19 impulsionou a ação de alguns grupos de interesse em torno da defesa dos direitos humanos e maior participação nas políticas culturais do estado de São Paulo. Embora o estado já contasse com o museu Índia Vanuíre desde 1966, o governo do estado cria em 2021 o Museu de Culturas Indígenas, gerido com a participação de diversos povos indígenas em um novo modelo de gestão e governança. No mesmo ano foi criado o Museu das Favelas e no ano de 2022 foi inaugurada a unidade Pinacoteca Contemporânea, para a Pinacoteca de

São Paulo. Os gastos com a atividade chegaram a consumir 21% do orçamento da pasta em 2021 e 14% em 2022, indicando forte expansão na participação no orçamento ao longo do período analisado, com avanço na participação em anos com implantações e obras, seguido de retração em períodos seguintes.

No ano de 1996, por meio da Resolução SC 60, de 27 de dezembro de 1996, foi criado o Projeto Guri, então gerido pela administração direta. O referido projeto, que tem como objetivo a inclusão sociocultural pela música, tem como público-alvo crianças e adolescentes de 8 a 18 anos. Desde 2005 tem sido gerido por meio de parcerias com organizações sociais de cultura, e desde então foi ampliado, tendo chegado a mais de 400 polos em todo o estado, abrangendo a capital, o interior e o litoral, e mais de 50 mil alunos por meio de mais de 30 cursos diferentes. Não foi possível rastrear os gastos com o projeto no período em que estava sob gestão da administração direta, mas em 2005 respondeu por 6% do orçamento da pasta, chegando a 9% em 2022 e 8% em 2023, indicando que é uma das principais políticas culturais do estado, pela participação no orçamento e pela grande abrangência geográfica.

Outra política cultural com grande alcance geográfico e que as evidências indicam ser uma das principais políticas culturais do estado no período mais recente, são as Fábricas de Cultura. Embora tenhamos identificado gastos com a referida política cultural a partir de 2004, é após acordo firmado em 2017 com o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID que ocorreram avanços, sendo os mais significativos a partir de 2009. As Fábricas de Cultura têm como público-alvo crianças e jovens de 8 a 21 anos, podendo atender adultos e idosos, dependendo da demanda, com objetivo de estimular o desenvolvimento integral dos indivíduos e dinamizar as manifestações das culturas locais, em edifícios com cerca de 6.000 m² e teatro. Ao final de 2022 o total era de 15 Fábricas, que atenderam cerca de 500 a 2.000 pessoas por dia, em bairros periféricos como Vila Curuçá, Sapopemba, Itaim Paulista, Parque Belém, Cidade Tiradentes, Brasilândia, Capão Redondo, Heliópolis, Jaçanã, Jardim São Luís, Vila Nova Cachoeirinha, e cidades como São Bernardo do Campo, Diadema, Osasco, Santos e Iguape. A participação no orçamento que era na ordem de 7% em 2009, saltou para 9% em 2013 e chegou a 14% em 2022, indicando ser uma importante política cultural do estado e que tem avançado na participação relativa do orçamento da pasta.

Há ainda os corpos estáveis como a Orquestra Sinfônica do estado de São Paulo – OSESP, que teve a inauguração da Sala São Paulo ocorrida em julho de 1999, a SP Escola de Dança de 2010, a SP Escola de Teatro que teve sua nova sede inaugurada em 2017, onde ocorre a formação de atores, diretores e apoio técnico, e a SP Escola de Dança, que teve novo espaço inaugurado em 2022, destinado à formação técnica de artes coreográficas, e público-alvo a partir de 13 anos. Ainda em 2022 foi criado o Mundo Circo, no Parque da Cidade, com foco na cadeia produtiva do circo. No entanto, não foi possível apurar a participação do conjunto dessas atividades no orçamento da pasta, uma vez que ora os gastos são apresentados de forma segregada para alguns equipamentos, ora são apresentados de forma consolidada e com diferentes critérios ao longo do tempo e de acordo com o interesse do executivo da pasta. Ainda assim, foi possível verificar que especificamente a atividade relacionada à OSESP, participou com gastos na ordem de 7% em 2001, 12% em 2006 e recuou para 6% em 2014, último ano em que a atividade teve valores segregados.

Por último destacamos a criação da Biblioteca SP em fevereiro de 2010, no Parque da Cidade (antigo Presídio Carandiru) com o objetivo de revitalização do espaço urbano, implantando o conceito de biblioteca vida, inspirado em projetos do Chile e da Colômbia. Essa biblioteca tem um conceito ampliado com auditório, internet gratuita, games e atividades para ativação do espaço. O mesmo conceito deu origem à Biblioteca Villa-Lobos, criada em 2014 no parque de mesmo nome, também com o objetivo de revitalização da área. Com a pandemia COVID-19, foi criada a BibliOn, uma biblioteca digital que teve 300 mil empréstimos no primeiro ano de operação. A atividade também aparece segregada ou consolidada, a depender do executivo da pasta. Ainda assim, foi possível verificar que em 2010 a atividade correspondeu a 1% dos gastos da pasta, passando a 2% em 2014 e permanecendo em 2% em 2019, último ano em que a atividade teve os gastos segregados.

A Fundação Padre Anchieta, responsável pela rádio e tv Cultura e a Fundação Memorial da América Latina, ambas da administração indireta do estado, tinham em 1998 uma participação conjunta na ordem de 43% do orçamento da pasta, tendo mantido os mesmos 43% em 2006, e tendo uma participação reduzida para 22% em 2022. Uma explicação parcial, é que parte dos músicos da OSESP, antes da gestão por meio da parceria com a organização

social Fundação OSESP, tinha seus músicos contratados e remunerados pela Fundação Padre Anchieta, mas é provável que além deste fato, as duas fundações tenham perdido espaço na participação relativa no orçamento da pasta ao longo dos anos.

As informações acima não são exaustivas, mas são os exemplos mais representativos que foram possíveis verificar a participação das atividades no orçamento da pasta. Foi possível constatar que cada executivo define a estrutura orçamentária de acordo com aquilo que definiu como prioridade, descontinuando definições anteriores e comprometendo a transparência e análise da série histórica dos gastos da pasta. Embora a cultura seja um setor eminentemente colaborativo, é provável que uma das motivações para as alterações frequentes na forma que são estruturadas e decupadas as informações do planejamento e dos gastos da pasta, seja a disputa ou conflito distributivo entre as diferentes políticas e atividades culturais, resultante da mobilização de diferentes grupos de interesse e de poder na arena política, pela ampliação de direitos e serviços culturais para seus respectivos grupos, frente a escassez de recursos financeiros, de modo semelhante ao evidenciado no capítulo que tratamos sobre os conflitos distributivos setoriais, que tratou da participação no orçamento das diferentes secretarias do governo. Aqui ratificamos que aquele que estabelece o recorte conceitual também direciona as alocações de recursos e controla a política pública de cultura, o que tem prejudicado a transparência das informações relacionadas ao orçamento da função cultura e criado dificuldades materiais para a análise da série histórica dos gastos com a política cultural do estado.

Continuando com a análise decupada das atividades presentes no orçamento da função cultura, algumas informações sobre a diversidade e abrangência geográfica, podem ser encontradas nos boletins com séries históricas da unidade de fomento da SCEIC-SP, relacionadas ao PROAC – Programa de Ação Cultural e à LAB – Lei Aldir Blanc. A participação do PROAC que era de 6% em 2019, passou a 31% em 2020 em razão dos aportes de recursos financeiros do governo federal, das medidas de emergência frente à pandemia COVID-19. A participação reduziu para 17% em 2021, reduziu novamente para 11% em 2021, mas alcançou 31% dos gastos do estado em 2023, e deverá permanecer próximo ao percentual de 2023 nos próximos quatro anos, caso o tesouro paulista não aumente o aporte de recursos do tesouro paulista na função cultura.

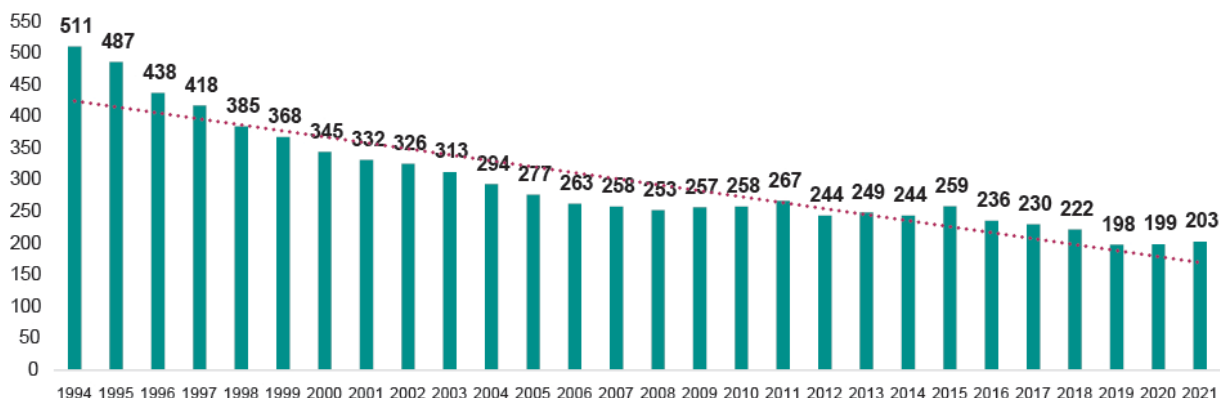
A série histórica do PROAC indica que de 2006 a 2021 foram realizados 540 editais e 3.419 contemplados com o total de R\$ 476 milhões, distribuídos em média, 40% fora da capital paulista, tendo chegado a dezenove categorias que incluem culturas indígenas, LGBTQIA+, negras, tradicionais, hip hop, que são maximizadas ou reduzidas de acordo com a discricionariedade do secretário vigente. Em relação à abrangência geográfica, o menor percentual ocorreu em 2009 com 10% fora da capital, e o maior foi em 2021, com 59%. Diferentemente de outras unidades, a unidade de fomento não experimentou redução orçamentária, tendo o orçamento ampliado de R\$ 42,5 milhões em 2014 para R\$ 59,5 milhões em 2021.

Já a Lei Aldir Blanc – LAB, destinou R\$ 264 milhões entre 2020 e 2021, por meio de 36 editais e 4.168 contemplados, sendo 1.809 ou 43% fora da capital, dentro de categorias como dança, música, circo, cinema, literatura, artes visuais, culturas tradicionais e pontos de cultura.

O mesmo Boletim nº 18 indica que o número de empregos formais diretos saltou de 287 em 2005 para 4.428 em 2020, um aumento na ordem de 1.442%, com o pico de empregos gerados ocorrido em 2014, com 5.553 empregos. O crescimento desses números está associado à implantação do modelo de Organizações Sociais pela SCEIC-SP a partir de 2005, quando a execução da política pública de cultura passou a ser gradativamente realizada por organizações sociais parceiras, a partir de contratos de gestão com metas a serem atingidas. O modelo tem sido objeto de estudo de diversos trabalhos sobre a efetividade do modelo, e cabe destacar que não é objeto deste trabalho. É possível observar que a variação para menor do número de empregos ocorre a partir da redução do orçamento da pasta, uma vez que o setor é intensivo no uso de mão de obra.

Se por um lado os resultados são bastante expressivos, o quadro de pessoal da SCEIC-SP apresentado no Boletim UM nº 20 mostra redução constante desde 1994 e continuou depois 2004, processo natural a partir da implantação do modelo de gestão por organizações sociais e consequente alteração da função da pasta, que deixou de ser executora de políticas culturais, para formular, monitorar, fiscalizar e avaliar. No entanto, se faz necessário compreender qual é o número mínimo necessário de servidores para a realização deste trabalho e com quais competências, para que não haja prejuízo na realização deste importante papel.

Gráfico 8 – Nº de servidoras (es) em atividade na SEC SP de 1994 a 2021



Fonte: Boletim UM nº 20 e Pareceres Anuais da Unidade de Monitoramento, SECEC SP de 2019, 2020, 2021.

O mesmo Boletim nº 18 indicou que o quadro de pessoal da SCEIC experimentou na quantidade de servidore(a)s, um movimento semelhante à inflexão orçamentária ocorrida no orçamento da SCEIC a partir de 2014. De acordo com os valores expressos no relatório (sem correção pela inflação do período), alguns exemplos foram a unidade de difusão que saiu de R\$ 147,5 milhões em 2014 para 92 milhões em 2020, a unidade de formação partiu de R\$ 270 milhões em 2014 para R\$ 239 milhões em 2020, enquanto a unidade de museus partiu de R\$ 129,9 milhões em 2014 para R\$ 111,4 milhões em 2020, indicando a possibilidade de algum conflito distributivo entre as unidades, de acordo com o alimento com a Política conduzida pelo Poder Executivo e mesmo entre os diversos equipamentos geridos pelas organizações sociais, atores no processo de articulação na definição da composição do orçamento do órgão.

É provável que a pressão pela distribuição do orçamento público entre órgãos e secretarias tem sido intensificada, principalmente após a Constituição de 1988, com a ampliação dos direitos sociais, incluindo os culturais, em conjunto com a permanência de compromissos financeiros acumulados no passado e derivados de direitos, bens e serviços públicos já estabelecidos, em contraposição à lei de responsabilidade fiscal estabelecida no ano 2000. Atuando no pleito pela ampliação ou maximização dos direitos, estão inseridos os grupos sociais mais organizados e que asseguraram direitos inscritos por meio de leis, como as vinculações orçamentárias instituídas para financiamento da educação e da saúde, além das constantes ameaças ao regime de transferências de recursos fiscais na federação, resultante do conflito fiscal distributivo entre estados e municípios.

Nos anos seguintes à instituição da lei de responsabilidade fiscal, a rigidez orçamentária tem se tornado uma das principais preocupações e desafios dos governantes brasileiros, sob a pressão de cumprir compromissos acumulados ao longo do tempo e garantir direitos legalmente estabelecidos, para atender às demandas dos cidadãos-eleitores.

Neste contexto, se faz necessário questionarmos se haveria uma possível falta de capacidade da SCEIC-SP em executar as previsões orçamentárias estabelecidas na LOA, assim como é observado no âmbito federal, no Ministério da Cultura, que apresenta baixíssimos percentuais de execução orçamentária entre os anos 2010 e 2019 (entre 30 e 40%), conforme apresentado em relatório do IBGE já mencionado neste trabalho. Mas ao analisarmos o período de 1998 a 2022, com destaque para o período mais recente de 2019 a 2022 (APÊNDICE E), podemos verificar na comparação entre as LOAs inicialmente aprovadas e o orçamento liquidado em cada um dos anos mencionados, que a maior parte dos órgãos e secretarias do governo do estado, inclusive a SCEIC, tem executado valores orçamentários maiores do que os estabelecidos nas LOAs iniciais, o que demonstra boa capacidade de execução do estado e da SCEIC e indica que ocorreram mecanismos retificadores de orçamento, que permitiram alguma adequação do orçamento à realidade durante a execução orçamentária, com a aprovação de créditos adicionais para despesas não computadas ou insuficientemente dotadas nas LOAs aprovadas em todos os demais órgãos e secretarias do estado de São Paulo.

No caso do estado de São Paulo, conforme Boletim UM nº 22, de dezembro de 2023, publicado em 2024, no período entre 2010 e 2022, o gasto médio de repasses da SCEIC com as Organizações Sociais de Cultura – OSCs foram na ordem de 73,5%, tendo se mantido acima dos 70% a partir de 2012, sofrendo inflexão em 2020 em decorrência da pandemia Covid-19, retomando o patamar semelhante aos anos anteriores nos anos de 2021 e 2022, neste último ano os repasses para as OSCs representaram 61% do orçamento global da SCEIC ou 78% se descontados os valores alocados às fundações vinculadas Memorial da América Latina e Padre Anchieta. Tal nível de representação no orçamento da SCEIC pode explicar o bom nível de execução em relação à dotação orçamentária inicial, além de colocar o conjunto das OSs e a Associação Brasileira das Organizações Sociais de Cultura – ABRAOSC, como importantes atores na definição e execução das política cultural no estado de São Paulo.

A exemplo dos resultados relevantes apresentados de quantitativo de público atendido e número de empregos formais gerados, a análise e avaliação da SCEIC-SP deve ser ampliada e não se restringir somente ao volume de gastos realizados ao longo dos anos. A avaliação do desempenho deveria percorrer diferentes dimensões e perspectivas pelas quais o desempenho desses órgãos e secretarias possam se expressar, não necessariamente sob os mesmos critérios, mas observando as características de cada um, a capacidade de entender as mudanças em curso, antecipar e explorar as variáveis internas e externas que possam afetar o desempenho, e a adoção de uma visão prospectiva e não somente retrovisor (histórica) ou incremental como observamos na série histórica de valores gastos, considerando e participando dos processos decisórios em que o Poder Executivo, com a participação do Legislativo, definem os limites orçamentários globais para cada setor, em cada ano.

No quadro abaixo, podemos notar que a participação relativa do orçamento da SCEIC-SP no orçamento total do estado tem apresentado alguma linearidade, oscilando entre 0,30% e 0,39% do orçamento global do estado no período de 2019 a 2021, mesmo quando analisados os valores correntes (sem atualização pela inflação), e recuando a 0,34% em 2022, com execução acima da LOA inicialmente aprovada, o que demonstra capacidade de execução da SCEIC-SP, provavelmente, associada ao modelo de gestão por OSs implantado desde 2004.

Tabela 4 – Orçamento aprovado x Orçamento Executado – 2019 a 2022 – valores sem atualização pela inflação

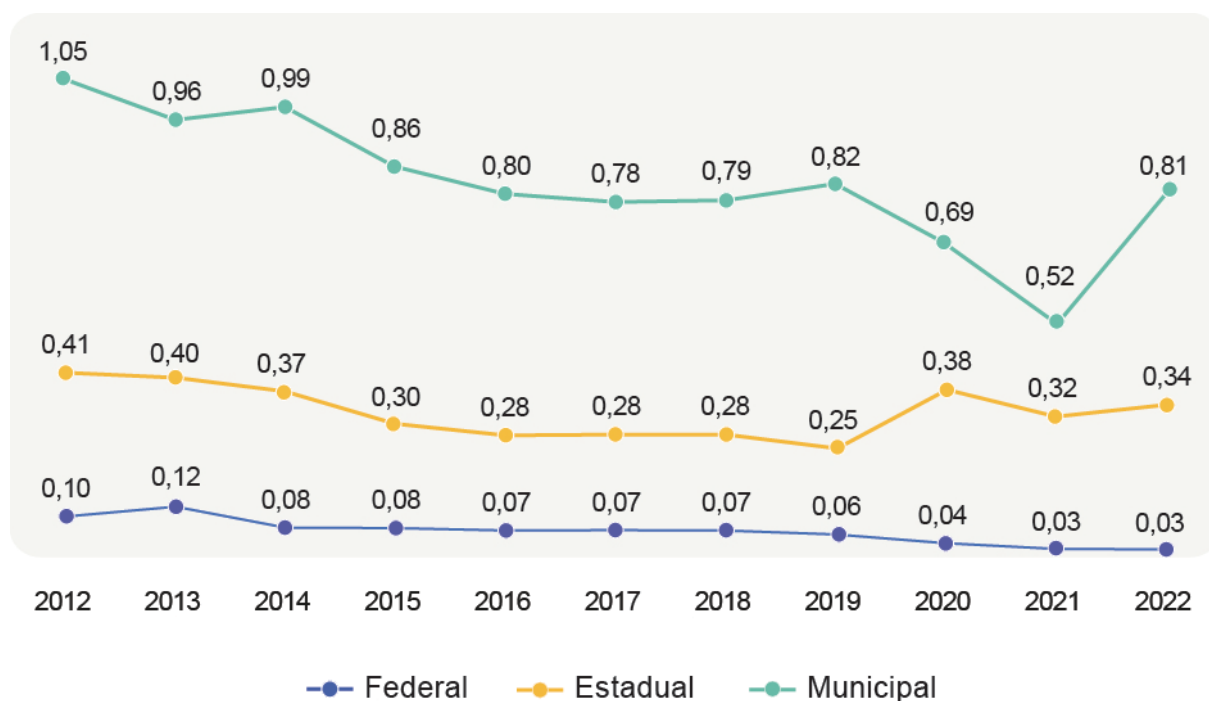
Orçamento aprovado x Orçamento Executado - 2019 a 2022 - valores sem atualização pela inflação							
Código	Órgão	Ano	LOA Aprovada (corrente)	% do orçamento global	Despesa Liquidada (corrente)	% do orçamento liquidado	Execução (%)
12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	2019	816.128.597	0,31%	785.068.237	0,30%	96,19%
		2020	873.627.518	0,32%	1.014.564.423	0,39%	116,13%
		2021	985.085.418	0,36%	1.152.433.285	0,39%	116,99%
		2022	1.149.672.592	0,36%	1.184.883.743	0,34%	103,06%

Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do endereço:
https://planejamento.seplag.ce.gov.br/siofconsulta/Paginas/frm_consulta_execucao.aspx

Ao analisarmos a média nacional do Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC) 2011-2022, publicado pelo IBGE em 2023, notamos que o estado de São Paulo se encontra na média nacional dos gastos públicos alocados pelos

governos estaduais no setor cultural, com 0,34% em 2022, como podemos observar no quadro abaixo.

Gráfico 9 – Despesa em cultura como proporção do total, por esfera administrativa (%)



Fonte: Ministério da Economia, Secretaria do Tesouro Nacional, Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal – SIAFI, Coordenação-Geral de Normas de Contabilidade Aplicadas à Federação e Coordenação-Geral das Relações de Análise Financeira dos Estados e Municípios

Para que o “ótimo” desejável em termos orçamentários seja concretizado, será necessária a evidenciação da efetividade, de inclusão de mais pessoas e diversas servidas pela política pública, da ampliação da abrangência geográfica, de manutenção ou melhoria da qualidade aferida junto àqueles que se beneficiaram da política pública, de evidenciação dos impactos dos multiplicadores econômicos, para que existam elementos relevantes em quantidade e importância suficientes, que possam mobilizar apoio de grupos de interesse na arena política e gerar convencimento no Poder Executivo.

Em síntese, reproduzimos as perguntas de pesquisa e concluímos que:

A regulação estadual define adequadamente o sistema de financiamento de cultura no estado de São Paulo e o papel do tesouro paulista?

Constatamos que a regulação estadual não define adequadamente o sistema de financiamento de cultura no estado de São Paulo e o papel do tesouro paulista em relação à política cultural paulista, o que compromete a segurança jurídica das partes envolvidas na cadeia operatória da cultura, sendo necessárias medidas de aperfeiçoamento e agregação ou consolidação dos dispositivos que regulam a área, formando um arcabouço geral, uma vez que encontram-se fragmentados e dispersos em diferentes leis, decretos e resoluções.

- O estado de São Paulo e a Secretaria de Cultura, Economia e Indústria Criativas – SCEIC promovem, diretamente ou sob sua coordenação, por meio de parcerias com universidades, sociedade civil ou mercado, pesquisas e avaliações longitudinais sobre o impacto e a efetividade da cultura no desenvolvimento humano e o bem-estar?

- Quais são os principais desafios operacionais relacionados?
- Quais são os principais resultados consolidados publicados para controle social?

Apresentamos no trabalho alguns estudos e pesquisas de curta duração, realizadas com pequenos grupos, mas não localizamos avaliações longitudinais de fôlego realizadas em outros países e nem realizadas diretamente pelo estado de São Paulo, pela SCEIC ou sob sua coordenação, nem mesmo por meio de parcerias com universidades, sociedade civil ou mercado, sobre o impacto e a efetividade da cultura no desenvolvimento humano e o bem-estar. A alteração da estrutura orçamentária da pasta a cada quatro anos pode indicar que a mudança de foco dos executivos da pasta, tal qual como demonstrado na dificuldade em analisar a série histórica de algumas políticas e atividades por meio do orçamento, também dificulte a realização de pesquisas em períodos que ultrapassem um exercício ou uma mandato de quatro anos. Outro elemento a ser superado é a definição de metodologia adequada para avaliações em períodos que ultrapassem um exercício fiscal. Em razão da dificuldade mencionada, os resultados publicados para controle social se limitam a dados quantitativos de valores investidos e de total de público atendido, de forma não consolidada e que não possibilitam a percepção de todo o conjunto das políticas públicas culturais promovidas. Em relação a estudos e avaliação de impacto, há muito o que ser feito e o estado de São Paulo pode assumir o papel de fomentador e coordenador deste processo.

- A partir da série histórica do orçamento da SCEIC, é possível observar alguma variação significativa que tenha alterado a baixa participação do subsistema de cultura no orçamento?

- Há fatores que dificultaram ou oportunizaram a superação da baixa participação do subsistema de cultura no orçamento do estado ou que promoveram a superação da curva observada na histórica no estado de São Paulo?

A partir da análise da série histórica do orçamento da SCEIC, observamos que nos poucos momentos em que houve variação na participação da pasta no orçamento do estado para maior, isto decorreu de obras para readequação ou implantação de novos equipamentos como novos museus, bibliotecas, e mais recentemente, as Fábricas de Cultura e a partir de 2020, o PROAC, em razão do recebimento de recursos advindos da Lei Aldir Blanc. Ocorre que a linha de tendência da série histórica da SCEIC tem mantido o orçamento perto de 0,35% em relação ao orçamento total, dentro da média nacional, mas abaixo de estados brasileiros e do 1% preconizado por organismos internacionais, para ampliação das políticas culturais, como importante elemento de inclusão e diversidade. As principais barreiras para ampliar esta participação, decorrem da disputa na arena política com outras secretarias, órgãos e seus respectivos grupos de interesses, todos eles ancorados em informações sobre os impactos econômicos de geração de emprego, renda e participação no PIB de seus setores, e da ausência de pesquisas e avaliações que demonstrem os resultados da cadeia operatória da cultura para o desenvolvimento humano.

6 RECOMENDAÇÕES E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O financiamento de políticas públicas de cultura perpassa questões técnicas, políticas e ideológicas complexas que não se limitam às posições antagônicas que colocam de um lado aqueles que entendem que o Estado deve ser garantidor pleno dos direitos culturais e do outro aqueles que entendem que o Estado deve ser secundado como garantidor dos direitos culturais.

Primeiramente, o direito cultural não pode ser considerado uma faculdade, mas uma competência imposta ao executivo público do estado de São Paulo para avaliar e escolher, com o uso da discricionariedade que lhe é atribuída, as melhores soluções de políticas públicas de cultura, justificadas a partir dos limites formais e materiais impostos pela escassez de recursos, estabelecendo diálogo com as partes interessadas para superar as tensões inerentes ao ambiente plural de uma democracia, com orientação ao interesse coletivo e ao bem comum, para que se possa estabelecer um “ótimo” em termos orçamentários que materialize os direitos culturais por meio dos serviços culturais, conforme estabelecidos na Constituição Federal de 1988 e na Constituição Paulista.

Além da obrigação legal de o estado de São Paulo garantir o direito à cultura por meio de financiamento com a previsão regular de recursos do tesouro paulista, há argumentos centrais e relevantes, conforme tratados na revisão de literatura, que demonstram que a alocação estratégica de recursos públicos em políticas públicas de cultura produz efeitos significativos no desenvolvimento das pessoas e do país. O primeiro argumento é o de que o processo decisório deve considerar a alocação de recursos na preservação do patrimônio histórico constituído, mas também em cultura, compreendida como aquilo que permite ao indivíduo atribuir novos sentidos à realidade, fabular e imaginar novos futuros, considerando a transversalidade inerente e seus atributos, fundamentais para a garantia da diversidade.

O segundo argumento é o de que a economia da cultura é compreendida como uma falha de mercado, em alguns casos entendida como produto de luxo em decorrência das profundas desigualdades econômico-sociais, o que requer a intervenção estatal para a busca da democratização da cultura e da democracia cultural. A cultura é ainda um importante vetor de desenvolvimento econômico com impactos relevantes no PIB estadual e além de importante multiplicador de emprego

e renda, fatores que não podem ser desprezados pelo Poder Executivo em suas decisões.

Para que esses atributos possam ser potencializados, a cultura deve ser tratada pelo Poder Executivo como elemento estratégico e central nas decisões acerca de dotação orçamentária, e aqui recomendamos que a busca ou aspiração seja no sentido de alcançar 1% dos gastos totais do estado de São Paulo, conforme preconizado pela UNESCO, alcançando uma modulação adequada da participação da cultura em relação aos demais órgãos, superando os desafios da arena política e dos conflitos pela distribuição dos orçamentos com os demais grupos de interesses.

O terceiro e último argumento, é o de que o estado de São Paulo possui um histórico de institucionalização desde o início do século 20, o que o colocou na vanguarda antes os demais estados brasileiros, formando a reputação de um ente que trata a cultura como fator estratégico na formação dos indivíduos e da sociedade, e seria um enorme retrocesso e desmonte se decisões que ao invés de ampliar essa reputação, o conduzisse em caminho que promova a contração ou restrição dos serviços públicos de cultura no estado de São Paulo, em termos quantitativos ou qualitativos. Nesse sentido, o expressivo aumento de público apresentado pela Série Histórica (2005-2017) da SCEIC-SP, é um dado relevante para evidenciar os resultados alcançados pelos investimentos em cultura, ainda que o crescimento do orçamento ao longo dos anos tenha sido menor do que o de outras secretarias ou do estado de forma consolidada.

Em termos comparativos e a título de exemplo, o estado do Ceará parece ter compreendido a cultura como elemento estratégico e instituiu a Lei nº 18.012, de 1 de abril de 2022, que estabelece a Lei Orgânica da Cultura do Ceará e dispôs sobre o Sistema Estadual da Cultura – SIEC. A Lei orgânica definiu no Art. 44, que o Poder Executivo terá como meta, conforme o Plano Estadual de Cultura, previsto na Lei nº 16.016, de 1.º de junho de 2016, o esforço de assegurar para a cultura, anualmente, 1,5% (um vírgula cinco por cento) do orçamento do Tesouro Estadual, considerando o executado no ano anterior nas fontes de recurso ordinárias e deduções, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

A busca por 1,5% estabelecida pelo estado do Ceará avança em relação ao preconizado pela UNESCO, mas é aspiracional, porque depende de outras variáveis como disponibilidade de recursos do tesouro, equilíbrio interno para responder à lei de responsabilidade fiscal em meio ao conflito na distribuição de recursos com os

demais órgãos, e da vontade política do executivo público e suas circunstâncias políticas, frente às pressões dos grupos de interesse.

Nada diferente dos demais estados brasileiros, mas é uma importante medida que coloca a cultura como elemento central e estratégico, e estabelece um objetivo claro como um “ótimo” desejável em termos de alocação orçamentária a ser buscado, estabelecendo um importante referencial para os demais estados, alguns deles com maior capacidade financeira e maior população a ser incluída nos serviços públicos, como é o caso do estado de São Paulo.

6.1 Recomendação nº 1

Para que seja possível a reavaliação e um possível aumento da participação relativa do orçamento da SCEIC no orçamento consolidado do governo do estado de São Paulo, algumas medidas seriam necessárias. O primeiro objetivo seria o estabelecimento de uma lei orgânica do estado de São Paulo, um novo marco legal, organizando e consolidando todo o sistema de cultura do estado de São Paulo e os setores de atuação, e o arcabouço de possibilidades de financiamento, nos moldes do realizado pelo estado do Ceará e instituído pelo novo marco legal nacional.

Caso não seja suficiente o bom exemplo mencionado do estado do Ceará, uma nova janela de oportunidade foi aberta com a aprovação do Projeto de Lei federal nº 3905/2021, dispositivo infraconstitucional que regula o disposto na Constituição Federal e que estabeleceu o novo marco regulatório para fomento da cultura no país, com abrangência de estados e municípios, e definiu o arcabouço legal para nortear a relação e o financiamento da cultura pelo orçamento público, pelo mercado e pela sociedade civil, em lógica de cofinanciamento, colaboração e complementaridade na execução de políticas públicas de cultura. A justificativa utilizada para a aprovação do novo marco legal no governo federal foi a relevância do setor, suas potencialidades intrínsecas e suas externalidades positivas relacionadas ao desenvolvimento econômico. Pela significância do setor na economia, se fez necessário um regime próprio de fomento que considera as especificidades do fazer cultural, com maior segurança jurídica, permitindo que os estados brasileiros, a partir do marco legal, formulem suas próprias regulações e possam estabelecer mecanismos estaduais complementares, desde que respeitem o

artigo 4º do marco federal e garantam a plena liberdade de expressão artística, intelectual, cultural e religiosa, assim como o Estado laico.

O instituto de uma lei orgânica do estado de São Paulo poderá indicar um avanço na aplicação de recursos na economia criativa e da cultura em particular, assegurando o mínimo de 0,5% a ser buscado pelo executivo no ano seguinte à aprovação da lei, posicionando São Paulo acima dos 0,34% da média nacional, e depois elevando 0,05% a cada ano, até alcançar 1% de participação no orçamento global, o que atenderá à reivindicação histórica do setor de economia e indústria criativas no estado de São Paulo e o que preconiza da UNESCO, e possibilitará uma ampliação ainda maior do número de pessoas que utilizam o serviço de cultura, ampliando a democratização do acesso, podendo avançar e objetivar a democracia cultural e promover uma espécie de justiça cultural em um estado que apresenta realidades socioeconômicas tão desiguais.

A lei orgânica poderá ainda regular o previsto na Constituição Paulista de 1989, que estabelece em seu Artigo 263-A, que é facultado ao Poder Público vincular ao fundo estadual de fomento para a cultura até cinco décimos por cento (0,5%) de sua receita tributária líquida, para o financiamento de programas e projetos culturais, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de despesas com pessoal e encargos sociais, serviço da dívida ou qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados pelo fundo de fomento para a cultura. O novo marco legal nacional prevê a possibilidade de transferência do fundo nacional para os fundos estaduais, mas o estado de São Paulo deverá realizar as adequações necessárias, assim como aderir ao sistema nacional de cultura, mais uma motivação para trabalhar em prol de uma lei orgânica.

A lei orgânica permitirá também que o cofinanciamento seja repostado de forma adequada, em conjunto com os recursos do tesouro público, oportunizando maior transparência para o acompanhamento e fiscalização pela sociedade, resultando em informações totalizadoras sobre o financiamento da cultura no âmbito do governo do estado de São Paulo.

Esta é uma forma do estado de São Paulo demonstrar o interesse na manutenção de sua reputação como empreendedor na economia da cultura e economia criativa, em suas respectivas indústrias ou setores estratégicos.

Para isso, é fundamental a análise do contexto político em relação à melhor oportunidade para encaminhamento da recomendação na arena política.

6.2 Recomendação nº 2

A simples análise dos orçamentos não permite aferir a atuação da SCEIC em relação aos grupos de interesses e se há executivos públicos em quantidade suficiente para trabalhar com o orçamento e subsidiar essa relação com o Poder Executivo e Legislativo.

Ainda assim, uma segunda recomendação seria intensificar a atuação da SCEIC e de grupos de interesse associados à cultura, para a melhoria da gestão orçamentária do estado de São Paulo, com a controversa e polêmica reavaliação da extensão dos direitos e garantias instituídas em cada um dos órgãos e secretarias, promovendo a busca por maior participação no orçamento por meio de práticas de *advocacy* junto aos Poderes Executivo e Legislativo, influenciando para que o governo faça a alocação de recursos em órgãos que evidenciem maior efetividade e ampliação na democratização do acesso, como evidenciado pelos resultados da SCEIC-SP.

É provável que o estado de São Paulo tenha trabalhado o orçamento nas últimas décadas de forma tradicional e incremental, orientado pela lógica do retrovisor, a partir de dados históricos e do passado, o que pode ser incompatível com o PPA, que obedece a uma lógica prospectiva, com dimensão estratégica, por vezes, descolada do orçamento, que nem sempre são elaborados a partir de correção de rumos resultantes de avaliações contínuas realizadas. Com isso, só há avanço para novas ações previstas no PPA caso os recursos financeiros cresçam acima do crescimento dos gastos agregados de órgãos e secretarias. Para que haja algum avanço nesse sentido, se faz necessário melhorar o nível organizacional dos órgãos e unidades, no caso em estudo, com destaque para a SCEIC-SP, com desenvolvimento de capacidades para atuação estratégica junto ao Poder Executivo, de modo realista e com priorização, em consonância com as políticas estabelecidas pelo governo, de modo a ampliar o orçamento direto da SCEIC-SP, ou por meio de parcerias entre secretarias para financiamento de políticas culturais com recursos de outras secretarias como educação e saúde.

De maneira geral, há relativa opacidade nos processos decisórios da gestão pública dos orçamentos em governos, facilitada pela ausência de pressão social por adoção de critérios mais objetivos para decisões que envolvem alocação de recursos públicos. A gestão das políticas culturais, em particular, compreende um

vasto e diversificado arcabouço institucional, e a capacidade de produzir e utilizar informações de desempenho depende de variáveis organizacionais como a visão dos dirigentes, foco em processos ou resultados da gestão, cultura organizacional, disposição para a mudança, capacidade de aprendizagem institucional e de arranjos que possam institucionalizar a cooperação entre setores de forma horizontal, e entre diferentes níveis de governo, de forma vertical.

É provável que a aquisição de competências por parte dos executivos públicos da SCEIC-SP em algumas modalidades de avaliação, em particular em análise de custos, poderia alavancar a qualidade de determinados tipos de decisão, uma vez que o Poder Executivo define os limites globais e a programação de desembolso financeiro para o órgão ou secretaria, e a alocação na política cultural, nos programas e ações é realizada pela própria SCEIC-SP. Isso porque a análise de custos pode fornecer bases mais objetivas na alocação de recursos públicos na política cultural, identificando ineficiências alocativas, auxiliando em novas intervenções, além de estabelecer critérios menos subjetivos que não sejam baseados somente no critério de custo histórico e do nível de execução do ano anterior.

Além da análise do custo, é fundamental a avaliação da efetividade das políticas públicas, com métodos e técnicas, instrumentos capazes para avaliar a qualidade do serviço em relação às expectativas dos cidadãos-usuários, a verificação do atendimento às metas declaradas publicamente ou estabelecidas por instrumentos públicos, as boas práticas de gestão e de governança, todos critérios relevantes. Para que os métodos e técnicas para avaliar a efetividade sejam desenvolvidos e aperfeiçoados em conformidade com a natureza do fazer cultural, é condição que haja uma burocracia pública ou executivos públicos, em quantidade e com competências necessárias aos desafios indicados, uma vez que é perceptível que as instituições responsáveis pelo controle externo da burocracia como os órgãos de controle, têm tornado mais complexos os métodos e técnicas de controle para analisar e avaliar as políticas públicas e os programas. Nesse sentido, é fundamental que a SCEIC-SP disponha de quadro técnico com competências necessárias para a interação em regime de colaboração com os órgãos de controle.

Para isso, a lei orgânica poderia ser útil em alguma medida, na definição da necessidade dessas competências no quadro técnico do órgão.

6.3 Recomendação nº 3

A escassez e descontinuidade de séries históricas no site da SCEIC-SP com dados consolidados sobre o período analisado prejudica a análise da efetividade das políticas culturais e das externalidades relacionadas ao desenvolvimento de capacidades humanas, de modo a comparar com o comportamento orçamentário do período. Esta é uma limitação deste trabalho.

Ao considerarmos como consolidadas as métricas relacionadas ao desenvolvimento econômico, em momento de desmaterialização da economia, o pensamento crítico e a criatividade são habilidades de alto nível, relacionadas à formação pelas artes e vital para a força de trabalho e para a competitividade, que precisam de maior evidência das melhores práticas e seus impactos, para se somarem aos argumentos econômicos, para uma possível ampliação da dotação do orçamento público do estado de São Paulo, fortalecendo o conjunto das externalidades positivas resultantes da cultura.

Uma terceira recomendação, para reforçar a reputação de empreendedorismo em cultura, seria a SCEIC aproveitar o momento propício e assumir o protagonismo e coordenar, fomentar e divulgar pesquisas e estudos longitudinais (que medem um fenômeno ao longo de um intervalo de tempo) com engajamento de profissionais especializados em metodologia de pesquisa, assim como profissionais especialistas em diferentes áreas, de modo intersetorial e transversal, em neurociência, saúde, educação e artes, para avançar em relação a quais são os resultados e indicadores comparativos que exploram o impacto potencial das artes para o desenvolvimento humano, nas diferentes fases da vida (da primeira infância, adolescentes, jovens adultos a idosos) com o devido rigor científico, a partir de práticas baseadas em evidências. Nesse sentido se faz necessário promover diversidade nas populações de estudo da pesquisa de modo a beneficiar todos os grupos em todas as fases da vida, considerando recortes em relação à idade, gênero, deficiência e raça, tendências demográficas, dentre outros; e como artistas e educadores podem contribuir com a pesquisa na definição de critérios e protocolos que orientarão os conteúdos e entregas fundamentadas em evidências.

Para isso, é estratégico promover a ação intersetorial para promover a partilha regular de dados de investigações e informações sobre cultura, arte e desenvolvimento, assim como promover estratégias de compartilhamento de

pesquisas e práticas baseadas em evidências, que possam ser replicadas, ampliadas e trazidas para estudos em escala (inclusive definindo aquilo que pode ser reproduzido em escala), disponibilizando e comunicando o resultado das pesquisas para especialistas e para o público geral, de modo a engajá-los no debate e escolha, uma vez que os programas de governo são escolhidos a partir do processo eleitoral. Além de levar a nível nacional e internacional a discussão sobre integração do conceito de bem-estar no desenvolvimento de políticas públicas, essas avaliações poderão ser utilizadas como elemento complementar nas decisões políticas, a partir de evidências produzidas pelas pesquisas e consolidadas.

A organização social Santa Marcelina Cultura, contratada pela SCEIC-SP para administrar o Projeto Guri, política pública estruturada para formação musical de maior abrangência geográfica do estado de São Paulo, realizou a Avaliação do Retorno Social do Investimento para o Programa Guri, em parceria com o Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social (IDIS), usando a metodologia SROI (*Social Return on Investment*), para medir o impacto social gerado pelo Programa entre 2016 e 2018, período temporal definido como escopo do estudo, com os objetivos de compreender a efetividade do investimento realizado; oferecer análises relevantes para o processo de planejamento e tomada de decisões quanto aos desdobramentos e continuidade na gestão do Programa Guri; auxiliar a organização Santa Marcelina Cultura a identificar potenciais pontos de aprimoramento e otimização do impacto gerado pelo Programa Guri.

O relatório publicado em 2019 teve como grupo focal os alunos, as famílias dos alunos e seus responsáveis, os gestores e professores, e mostrou evidências em seu parecer de que o retorno social do investimento foi positivo e relevante, uma vez que o Projeto Guri trouxe ganhos sociais significativos aos jovens que são beneficiados pela política cultural, aos seus familiares ou adultos responsáveis, e aos professores, atingindo o objetivo de oferecer formação musical de qualidade, de promover inclusão cultural e diversidade, contribuindo para o desenvolvimento de capacidades que podem promover o protagonismo dessas pessoas em suas vidas; interação, colaboração e respeito às diferenças por meio de aulas coletivas; desenvolvimento de habilidades relacionais, de interação e expressão, a partir da programação de apresentações públicas; resiliência a partir da exigência de persistência e dedicação ao aprendizado que pode interferir na construção do plano de vida dessas pessoas. Em complemento, elas encontram um lugar seguro para se

desenvolverem, com acolhimento de assistentes sociais e apoio dos familiares e amigos, que desenvolvem repertório em paralelo e interesse pelas artes, porque passam a frequentar as apresentações dessas crianças e jovens em suas cidades e até mesmo em ambientes como o Palácio do Governo.

A avaliação realizada pela Santa Marcelina, organização social de cultura contratada pelo estado de São Paulo para a gestão do projeto, é um importante exemplo para subsidiar as decisões da organização social frente às demais partes envolvidas, mas o mais adequado seria que a própria SCEIC-SP realizasse seus processos de avaliação, em formato de colaboração e parceria com universidades, centros de pesquisa ou organizações do mercado e da sociedade civil, por meio da ABRAOSC, uma vez que parte significativa do orçamento da SCEIC é realizada por meio das OSCs, para que seja possível constituir um estudo longitudinal com maior abrangência temporal possível, e de diferentes segmentos de políticas públicas culturais, de modo a orientar as decisões relacionadas à continuidade, aperfeiçoamentos, alterações, sempre buscando a melhor relação custo-efetividade para o uso do recurso público, que é escasso.

No caso da sociedade civil, a partir do pressuposto de que grande parte do orçamento da SCEIC é realizado por intermédio de OSCs contratadas por meio de contratualização por resultados, ou seja, por meio de planos de trabalho com indicadores e metas estabelecidos, é inevitável e até mesmo desejável que as organizações participem do processo de colaboração e em cooperação com a SCEIC, assim como o mercado, para a definição e realização dos estudos e avaliações mencionadas.

Aqui estamos tratando da discricionariedade do executivo público para escolher a melhor solução para garantir e estabelecer elementos para convencimento do Poder Executivo para a manutenção do orçamento vigente (evitando reduções por ajustes residuais) ou, como pretendido, aumentando o orçamento dentro dos padrões praticados por estados brasileiros que colocam a cultura como estratégica dentre as políticas públicas.

7 CONCLUSÃO

O presente trabalho teve por principal objetivo contribuir para o entendimento do que é cultura e seu valor intrínseco, suas potencialidades no desenvolvimento humano e econômico, e o comportamento dos recursos públicos aplicados na Secretaria de Cultura, Economia e Indústria Criativas do Estado de São Paulo, apresentando seu contexto.

Por meio de revisão bibliográfica e consulta a portais com informações públicas, tratamos de temas relevantes para o entendimento do setor de cultura e sua relação com políticas públicas no estado de São Paulo.

Por fim, entendemos ser necessário o aperfeiçoamento da política pública de cultura no estado de São Paulo, por meio do estabelecimento de uma lei orgânica que modernize, atualize e reorganize o sistema de cultura no estado, desde que se identifique o melhor momento histórico e político, para tal empreitada. A nova lei orgânica poderá estabelecer o sistema de financiamento, e poderá ratificar o estabelecido no artigo 263-A da Constituição Paulista, que estabelece a destinação de até 0,5% das receitas com impostos para o fundo estadual de cultura, e poderá atribuir ao poder executivo, a responsabilidade por buscar a ampliação do orçamento total da cultura, gradativamente, até alcançar algo próximo a 1% das despesas totais do orçamento global. Como indicação complementar, há a necessidade de aperfeiçoamento do sistema de planejamento, para melhor aderência do PPA, com melhoria do nível organizacional da Secretaria, com pessoal em quantidade e com competências técnicas suficientes para avaliação do resultado das políticas públicas estabelecidas e para análise dos custos das políticas implementadas, e uma terceira prioridade, é que a SCEIC-SP assuma a liderança e o protagonismo na avaliação das políticas públicas de cultura, estabelecendo tarefas intersetoriais, conduzindo e divulgando pesquisas longitudinais com rigor científico e baseadas em evidências, contribuindo para que sejam selecionadas as melhores soluções de políticas culturais. Em um modelo em que a execução da política cultural tem sido executada quase que integralmente por meio de parcerias com organizações sociais de cultura, é possível que as organizações parceiras realizem seus próprios processos de avaliação, mas é fundamental que alguns estudos, pesquisas e avaliações, sejam realizados em colaboração e cooperação com a

SCEIC, a fim de que sejam produzidos dados e informações, sempre que possível, comparativas, para fortalecimento do setor e avanço na compreensão dos diferentes atores sobre o papel estratégico da cultura em sociedades democráticas.

REFERÊNCIAS

BOLAÑO, César Ricardo. **Conceito de cultura em Celso Furtado**. Salvador: EDUFBA, 2015. 322 p.

BRASIL. [Constituição de 1988]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2022]. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 27 set. 2023.

BRASIL. Ministério da Cultura. **Discurso do ministro Gilberto Gil no Seminário Cultura XXI**, Fortaleza, 20 de março de 2003. Cultura no Governo Lula: uma visão estratégica do MinC. Disponível em: <http://thacker.diraol.eng.br/mirrors/www.cultura.gov.br/site/index.html%3Fp=1158>. Acesso em: 20 set. 2023

BRASIL. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília: Presidência da República, Câmara da Reforma do Estado, Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado, 1995. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/fhc/plano-diretor-da-reforma-do-aparelho-do-estado-1995.pdf>. Acesso em: 27 set. 2023.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **A construção política do Brasil**. 2.ed. São Paulo: Editora 34, 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Democracia, estado social e reforma gerencial. **Revista de Administração de Empresas**, 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0034-75902010000100009>, 2010. Acesso em 19/01/2024.

CANCLINI, Néstor García. **Culturas híbridas, poderes oblíquos** – estratégias para entrar e sair da modernidade. Tradução: Ana Regina Lessa e Heloísa Pezza Cintrão. São Paulo: EDUSP, 1997. p. 283-350.

CEARÁ (Estado). **A Lei de Criação da Secretaria da Cultura**. Disponível em: <https://www.secult.ce.gov.br/2012/12/28/a-lei-de-criacao-da-secretaria-da-cultura/>. Acesso em: 30 out. 2023.

COELHO, Teixeira. **Dicionário crítico de política cultural**. São Paulo: Editora Iluminuras, 2012.

COSTA, Joyce Gomes da. **A intervenção do Estado no financiamento à cultura na crise econômica de 2008: O caso da França e o caso dos Estados Unidos**. 2015. 17p. Disponível em: http://celacc.eca.usp.br/sites/default/files/media/tcc/artigo_joyce_costa_texto_final_revisado.pdf. Acesso em: 08 ago. 2023.

CUCHE, Denys. **A noção de cultura nas ciências sociais**. Tradução Viviane Ribeiro. Bauru: EDUSC, 1999. 256p.

FEIJÓ, Gabriela Maria. **O modelo de financiamento para o campo cultural: uma análise comparativa Brasil e França**. 2016. Dissertação (Programa de Pós-Graduação em Gestão de Políticas Públicas, Escola de Artes, Ciências e Humanidades) – Universidade de São Paulo.

FERRON, F. M. Arruda, M. A. do N. Cultura e política: a criação do Ministério da Cultura na redemocratização do Brasil. **Tempo Social**, v. 31, n. 1, p. 173-193, 2019 <https://doi.org/10.11606/0103-2070.ts.2019.144335>. Disponível em: <https://www.revistas.usp.br/ts/article/view/144335/152074>. Acesso em: 27 set. 2023.

FIRJAN. **Mapeamento da indústria criativa no Brasil** / Firjan – 2022. Rio de Janeiro: Firjan. v.: graf. color. (Estudos e pesquisas. Ambiente Socioeconômico). Disponível em: <https://www.firjan.com.br/EconomiaCriativa/pages/default.aspx>. Acesso em: 03 out. 2023.

FRANÇA, Adelina. **Democracia cultural: políticas culturais no Estado contemporâneo**. São Paulo: Simplíssimo, 2018.

FUNDAÇÃO ITAÚ. **Hábitos culturais 2023**. 4. ed. 2023. Disponível em: <https://prod-fundacao-2023-front.fundacaoita.org.br/observatorio/habitos-culturais-2023---4-edicao>. Acesso em: 28/12/2023.

GIACOMONI, James. **Orçamento público**. 10. ed. ampliada. rev. atual. São Paulo: Atlas, 2001.

HANNA, Gay. **The arts and human development: framing a national research agenda for the arts, lifelong learning, and individual well-being**. A white paper based on the arts and human development: learning across the lifespan, a convening by the National Endowment for the Arts in partnership with the U.S. Department of Health & Human Services, March 14, 2011, Washington, D.C. Prepared for the NEA Office of Research & Analysis by the National Center for Creative Aging.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística, 2023. **Sistema de Informações e Indicadores Culturais (SIIC)**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/multidominio/cultura-recreacao-e-esporte/9388-indicadores-culturais.html?=&t=sobre>. Acesso em: 05 dez. 2023

IDIS – Instituto para o Desenvolvimento do Investimento Social. **Avaliação de Retorno Social do Investimento para o Programa Guri da Santa Marcelina Cultura**. abr. 2019. Disponível em: https://www.santamarcelinacultura.org.br/wp-content/uploads/2019/08/RelatorioSROI_Guri_menor.pdf. Acesso em: 14 jan. 2024.

JESUS, Ariene Azevedo. **Introdução ao Orçamento Público** – Módulo 1: Entendendo o orçamento público. Brasília: ENAP, 2017.

LARAIA, Roque de Barros. **Cultura: um conceito antropológico**. 14.ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2001.

LIMA, Luciana Piazzon Barbosa; Ortellado, P; Souza, V. de. **O que são as políticas culturais?** Uma revisão crítica das modalidades de atuação do estado no campo da cultura. Apresentado no V Seminário Internacional – Políticas Culturais. Setor de Políticas Culturais – Fundação Casa de Rui Barbosa – Rio de Janeiro – Brasil, 2013.

MOREIRA RAMOS, Claudineli. **A hora da cultura: um experimento de investigação em política cultural**. 2023. Tese (Doutorado) – ECA – Universidade de São Paulo. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/27/27151/tde-27062023-154121/pt-br.php>. Acesso em: 27 set. 2023.

NEA – National Endowment for the Arts' Office of Research & Analysis. **National Endowment for the Arts Research Agenda - FY 2022-2026**. Dec. 2021. Disponível em: <https://www.arts.gov/sites/default/files/NEA-research-agenda-12.21.pdf>. Acesso em: 11 jan. 2024.

OBSERVATÓRIO ITAÚ CULTURAL. **Dez anos de economia da cultura no Brasil e os impactos da covid-19: um relatório a partir do painel de dados do Observatório Itaú Cultural**. São Paulo: Itaú Cultural, 2020. Disponível em: <https://www.itaucultural.org.br/observatorio/paineldedados/publicacoes/boletins/dez-anos-de-economia-da-cultura-no-brasil-e-os-impactos-da-covid-19>. Acesso em: 28 dez. 2023.

OECD – Organization for Economic Co-operation and Development. **The Culture Fix: Creative People, Places, and Industries, Local Economic and Employment Development (LEED)**. Paris: OECD Publishing, 2022. Disponível em: <https://doi.org/10.1787/991bb520-en>.

OLIVEIRA, Elizabeth Silva de. **A teoria das gerações dos direitos, o custo dos direitos e o direito à cultura**. 2012. Monografia. UniCEUB, Brasília. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=e7e4f740f97a38c3>. Acesso em: 27 set. 2023.

ONU – Organização das Nações Unidas. **Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento**. Adotada pela Resolução 41/128 da Assembleia Geral da ONU, em 04 de dezembro de 1986. Disponível em: <https://acnudh.org/wp-content/uploads/2012/08/Declara%C3%A7%C3%A3o-sobre-o-Direito-ao-Desenvolvimento.pdf>. Acesso em: 29 set. 2023.

PERES, U. D.; MATTOS, B. B. A participação social e o conflito distributivo na planificação e orçamentação públicas: o caso do município de São Paulo. **Cadernos Gestão Pública e Cidadania**, São Paulo, v. 22, n. 73, 2017. DOI: 10.12660/cgpc.v22n73.70274. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/cgpc/article/view/70274>. Acesso em: 4 out. 2023.

PINTO, Viviane Cristina. **De Fernando Henrique Cardoso a Lula: uma análise das políticas públicas de cultura no Brasil**. São Paulo: Universidade de São Paulo (USP). Escola de Comunicações e Artes (ECA) CELACC – Centro de Estudos Latino-Americanos Sobre Cultura e Comunicação, 2010. Disponível em: <https://celacc.eca.usp.br/sites/default/files/media/tcc/178-584-1-PB.pdf>

POMPEU, Gina Vidal Marcilio; MARQUES, Renê Iarley da Rocha. O custo dos direitos diante do crescimento econômico e desenvolvimento humano no Brasil em Sunstein e Holmes. **Pensar**, Fortaleza, v. 27, n. 2, p. 1-12, 2022. Disponível em: <https://ojs.unifor.br/rpen/article/view/13553>. Acesso em: 09 ago. 2023.

PRADO, Luiz. A destruição da cultura no governo Bolsonaro é tema de livro. O Fim do Ministério da Cultura: Reflexões sobre as políticas culturais na era pós-MinC. **Jornal da USP**, São Paulo, 28 jan. 2022. Disponível em: <https://jornal.usp.br/cultura/destruicao-da-cultura-no-governo-bolsonaro-e-tema-de-livro/>. Acesso em: 20 dez. 2023

RUBIM, Antonio Albino Canelas. **Panorama das políticas culturais no mundo**. Salvador: EDUFBA, 2012. 179 p. Disponível em: <https://repositorio.ufba.br/bitstream/ri/34401/1/politicas-culturais-RI.pdf>. Acesso em: 10 jan. 2024.

SANTOS, Milton. **Da cultura à indústria cultural**. 2000. Disponível em: http://miltonsantos.com.br/site/wp-content/uploads/2016/08/Da-cultura-%C3%A0-industria-cultural_Milton-Santos.pdf. Acesso em: 22 set. 2023.

SÃO PAULO (Estado). **Decreto Estadual nº 13.426**, de 16 de março de 1979. Cria a Secretaria de Estado da Cultura e dá providências correlatas, 1979. Disponível em: al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1979/decreto-13426-16.03.1979.html. Acesso em: 25 out. 2023.

SÃO PAULO (Estado). **Lei 10.854 LDO 2002, Lei 11971 LDO 2006, Lei 12.677 LDO 2008, Lei 13578 LDO 2010, Lei 14.837 LDO 2013, Lei 15.870 LDO 2016, Lei 17.118 LDO 2020, Lei 17.725 LDO 2024**. Disponível em: <http://planejamento.sp.gov.br/orcamento/#loa>. Acesso em: 02 out. 2023.

SÃO PAULO. Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo. Orçamento da Cultura no Estado de São Paulo: SEC e OSs. **Boletim UM**, São Paulo, n. 19, dez. 2022. Disponível em: https://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Boletim_19_UM_orcamento_2010_a_2021.pdf

SÃO PAULO. Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo. Orçamento da Cultura no estado de São Paulo SCEIC e OSs – 2010 a 2022. **Boletim UM**, São Paulo, n. 22, dez. 2023. Disponível em: https://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2024/02/07_Boletim_UM_22_Orcamento_SCEIC_OSs_2004_a_2022.pdf

SÃO PAULO. Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo. Recursos humanos da cultura no Estado de São Paulo: SEC-SP e OSs de 2004 a 2021. **Boletim UM**, São Paulo, n. 20, dez. 2022. Disponível em: https://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Boletim_UM_20_RH_SEC_OSs_2004_a_2021.pdf

SÃO PAULO. Secretaria da Cultura do Estado de São Paulo. Séries históricas da cultura no estado de São Paulo: contratos de gestão de 2004 a 2020. **Boletim UM**, São Paulo, n. 18, dez. 2021. Disponível em: https://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2023/03/Boletim_UM_n_18_SH_CG_2004_a_2020.pdf

SILVA, Frederico Augusto Barbosa da; FREITAS FILHO, Roberto. **Desafios para o financiamento das políticas culturais**. Direito e Políticas Culturais. 1.ed Rio de Janeiro: Editora Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), 2021,. Disponível em https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/10902/1/DesafiosFinanciamento_cap03.pdf

SUNSTEIN, Cass Robert; HOLMES, Stephen. **O custo dos direitos** - por que a liberdade depende de impostos? Tradução: Marcelo Brandão Cipolla. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2019.

TEIXEIRA COELHO, José. **A cultura e seu contrário**. São Paulo: Iluminuras, 2009.

THE WARWICK COMMISSION. **Enriching Britain: Culture, Creativity and Growth**. The 2015 Report by the Warwick Commission on the Future of Cultural Value. Disponível em: https://warwick.ac.uk/research/warwickcommission/futureculture/finalreport/warwick_commission_final_report.pdf. Acesso em: 02 out. 2023

TREVISOL, M. G. CENTENARO, J. B. Contribuições do enfoque das capacidades de Martha Nussbaum para a educação contemporânea. **ETD - Educação Temática Digital**, Campinas, SP, v. 25, n. 00, p. e023028, 2023. DOI: 10.20396/etd.v25i00.8666114. Disponível em: <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/etd/article/view/8666114>. Acesso em: 27 set. 2023.

TRÉZ, João Gabriel. Destaque no país, Ceará aumentou investimentos em cultura nos últimos 10 anos, aponta IBGE. **Diário do Nordeste**, 01 dez. 2023. Disponível em: <https://diariodonordeste.verdesmares.com.br/verso/destaque-no-pais-ceara-aumentou-investimentos-em-cultura-nos-ultimos-10-anos-aponta-ibge-1.3449963>. Acesso em 05 dez. 2023

UNESCO. **Cultural times**: the first global map of cultural and creative industries. Ernst & Young Global Limited, December 2015. Disponível em: https://en.unesco.org/creativity/sites/creativity/files/cultural_times._the_first_global_map_of_cultural_and_creative_industries.pdf. Acesso em: 02 out. 2023

VIGNOLI, Francisco Humberto; FUNCIA, Francisco Rózsa. **Planejamento e orçamento público**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2014.

YÚDICE, George. **A conveniência da cultura**: usos da cultura na era global. Tradução: Marie-Anne Kremer. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2004. p. 11-63.

REFERÊNCIAS COMPLEMENTARES

GRADVOHL, Michel André Bezerra Lima. A eficácia dos direitos fundamentais de 2ª dimensão e o orçamento público impositivo. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 7, n. 1, p. 347-362, abr. 2009. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/327926463_A_eficacia_dos_direitos_fundamentais_de_2_dimensao_e_o_orcamento_publico_impositivo/link/5bad969c92851ca9ed2b8add/download. Acesso em: 08 ago. 2023.

GRADVOHL, Michel André Bezerra Lima. A norma implícita de orçamento Impositivo na concretização de direitos fundamentais sociais. **Revista Controle**, Fortaleza, v. 16, n. 1, p. 77-112, jan/jun., 2018. Disponível em: <https://revistacontrole.tce.ce.gov.br/index.php/RCDA/article/view/387>. Acesso em: 02 ago. 2023.

JAMBERSI, Karoline Strapasson; OLIVEIRA, Antonio Gonçalves de. Os direitos das crianças e adolescentes em Curitiba: plano e execução. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, Brasília, v. 10, n. 1, p. 223-243, 2020. Disponível em: http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/documentacao_e_divulgacao/doc_biblioteca/bibli_servicos_produtos/bibli_informativo/bibli_inf_2006/Orcamento-direitos-criancas-adolescentes-em-Curitiba.pdf. Acesso em: 02 ago. 2023.

LOBOS, Sofia. *et al.* **Financiamiento público a la cultura y la creatividad en América Latina y el Caribe: presupuestos, instrumentos y perspectivas**. Banco Interamericano de Desarrollo Unidad de Creatividad y Cultura, diciembre, 2021. Disponível em: <https://publications.iadb.org/en/publications/spanish/viewer/Financiamiento-publico-a-la-cultura-y-la-creatividad-en-America-Latina-y-el-Caribe-presupuestos-instrumentos-y-perspectivas.pdf>. Acesso em 14 jan. 2024.

PIMENTA, Alex Araújo; MOTTA, Ana Paula Pinheiro; SOUZA, Jairo Salvador de. A concretização dos direitos fundamentais sociais através de políticas e orçamentos públicos. **Revista Quaestio Iuris** (QI), Rio de Janeiro, v. 7, n. 2, p. 617-652, 2014. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/280767500_A_concretizacao_dos_direitos_fundamentais_sociais_atraves_de_politicas_e_orcamentos_publicos/link/61d84e6dda5d105e5524f9a0/download. Acesso em: 09 ago. 2023.

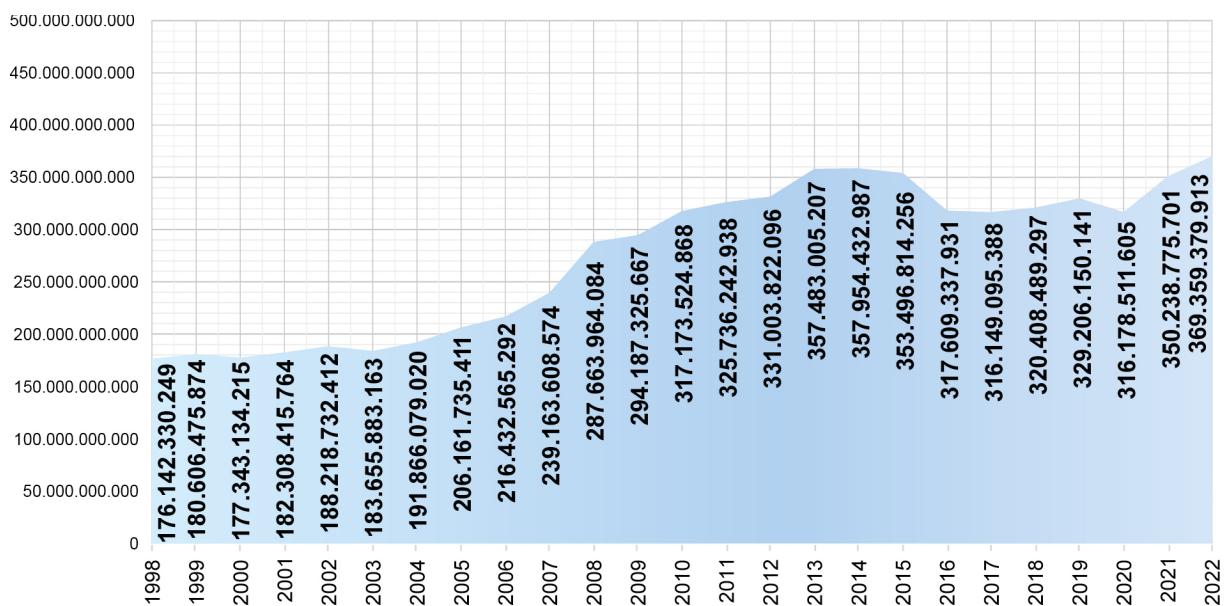
RAMOS, Edith Maria Barbosa. **Os custos do direito e políticas públicas culturais**. Disponível em: <http://publicadireito.com.br/artigos/?cod=e7e4f740f97a38c3>. Acesso em: 09 ago. 2023.

REZENDE, Fernando; CUNHA, Armando (Coordenadores). **Disciplina fiscal e qualidade do gasto público: fundamentos da reforma orçamentária**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2005.

APÊNDICE

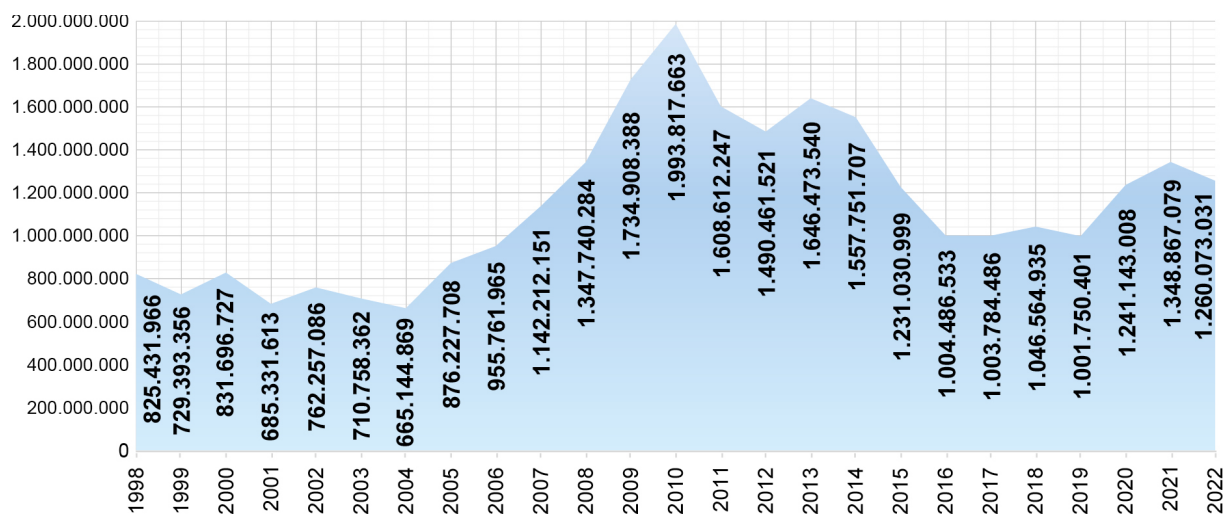
Importante destacar que apresento neste apêndice gráficos e tabelas a fim de fornecer informações sobre os valores gastos em diferentes órgãos e secretarias do governo do Estado de São Paulo, em particular sobre os valores gastos (liquidados) em cada um dos anos entre 1988 e 2022 pela Secretaria da Cultura, Economia e Indústria Criativas do Estado de São Paulo. Elas podem oferecer um mapa para entendimento de quanto o estado de São Paulo utiliza do tesouro paulista para custeio desses órgãos e secretarias para garantir a proteção de vários direitos, mas não pretende fazer uma avaliação quantitativa e decupada desses gastos ou análises pormenorizadas. Uma análise mais aprofundada de cada direito, atividade ou serviço público requer novos estudos com a desagregação desses gastos e o estabelecimento de teses conceituais.

APÊNDICE A – governo do estado de São Paulo (Integral)
Gráfico com histórico de Despesas Liquidadas em R\$ (1988-2022)
Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>).

APÊNDICE B – governo do estado de São Paulo (SCEIC-SP)
Gráfico com Histórico de Despesas Liquidadas em R\$ (1988-2022)
 Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023



Fonte: Gráfico elaborado pelo autor a partir de dados extraídos do Portal Sigeo da Secretaria da Fazenda (<https://portal.fazenda.sp.gov.br/servicos/sigeo-bi>).

APÊNDICE C – governo do estado de São Paulo (integral)
Comparativo e Crescimento Real do Orçamento Executado
(1998-2022) Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

Ordem	Código	Órgão	1.998		2022		Variação	
			Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Crescimento do valor nominal (em nº vezes)	Crescimento do valor nominal (em %)
1	21000	ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	62.539.132.512	35,50%	104.476.785.770	28,29%	0,67	67%
2	08000	SECRETARIA DA EDUCACAO	25.448.004.625	14,45%	52.472.624.542	14,21%	1,06	106%
3	53000	SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	0	0,00%	51.641.097.592	13,98%	7,54	754%
4	09000	SECRETARIA DA SAUDE	11.317.847.082	6,43%	31.894.571.259	8,64%	1,82	182%
5	18000	SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	13.376.505.309	7,59%	27.779.409.534	7,52%	1,08	108%
6	10000	SECR. DESENV. ECONOMICO	10.364.496.150	5,88%	22.819.631.729	6,18%	1,20	120%
7	03000	TRIBUNAL DE JUSTICA	8.221.581.480	4,67%	15.039.068.371	4,07%	0,83	83%
8	37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	3.805.750.363	2,16%	12.331.351.551	3,34%	2,24	224%
9	16000	SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	6.135.854.221	3,48%	12.247.400.494	3,32%	1,00	100%
10	38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	2.168.314.419	1,23%	5.360.329.656	1,45%	1,47	147%
11	20000	SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	4.438.459.028	2,52%	3.993.678.887	1,08%	-0,10	-10%
12	26000	SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	1.098.556.887	0,62%	3.849.184.891	1,04%	2,50	250%
13	27000	MINISTERIO PUBLICO	2.001.722.471	1,14%	3.400.675.536	0,92%	0,70	70%
14	29000	SECRETARIA DE COMUNICACAO	659.381.681	0,37%	3.338.258.826	0,90%	4,06	406%
15	51000	SECRETARIA DE GOVERNO E REL. INSTITUCIONAIS	0	0,00%	2.865.390.703	0,78%	0,00	0%
16	17000	SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	588.844.744	0,33%	2.379.298.561	0,64%	3,04	304%
17	40000	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	5.243.006.295	2,98%	2.086.925.792	0,57%	-0,60	-60%
18	25000	SECRETARIA DE DESENV.URBANO E HABITACAO	2.159.188.419	1,23%	2.001.600.906	0,54%	-0,07	-7%
19	13000	SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1.215.001.043	0,69%	1.697.844.030	0,46%	0,40	40%
20	35000	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	1.466.688.332	0,83%	1.542.898.006	0,42%	0,05	5%
21	01000	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1.008.668.605	0,57%	1.355.576.319	0,37%	0,34	34%
22	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	825.431.966	0,47%	1.260.073.031	0,34%	0,53	53%

APÊNDICE D – governo do estado de São Paulo (SCEIC-SP)
 Comparativo Orçamento Aprovado (LOA inicial) x
 Orçamento Executado (Liquidado)
 Valores não atualizados pela inflação

Orçamento aprovado x Orçamento Executado - 2019 a 2022 - valores sem atualização pela inflação							
Código	Órgão	Ano	LOA Aprovada (corrente)	% do orçamento global	Despesa Liquidada (corrente)	% do orçamento liquidado	Execução (%)
12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	2019	816.128.597	0,31%	785.068.237	0,30%	96,19%
		2020	873.627.518	0,32%	1.014.564.423	0,39%	116,13%
		2021	985.085.418	0,36%	1.152.433.285	0,39%	116,99%
		2022	1.149.672.592	0,36%	1.184.883.743	0,34%	103,06%

APÊNDICE E – governo do estado de São Paulo (integral)
Comparativo Orçamento Anual (LOA Inicial) e Orçamento Executado
(despesas Liquidadas) – 2019 a 2022
Valores corrigidos pelo IPCA para janeiro de 2023

(continua)

Ordem	Código	Órgão	2019				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
1	21000	ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	71.687.241.696	27,49%	93.645.326.774	28,45%	130,63%
2	08000	SECRETARIA DA EDUCACAO	32.444.394.699	12,44%	43.755.160.852	13,29%	134,86%
3	09000	SECRETARIA DA SAUDE	23.391.495.277	8,97%	30.166.896.914	9,16%	128,97%
4	18000	SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	22.435.973.271	8,60%	28.171.307.337	8,56%	125,56%
5	10000	SECR. DESENV. ECONOMICO	16.697.608.835	6,40%	20.268.272.509	6,16%	121,38%
6	03000	TRIBUNAL DE JUSTICA	11.835.526.319	4,54%	16.602.370.292	5,04%	140,28%
7	37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	9.469.690.824	3,63%	8.849.405.498	2,69%	93,45%
8	16000	SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	6.982.651.313	2,68%	4.779.444.960	1,45%	68,45%
9	38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	4.480.970.573	1,72%	5.271.209.482	1,60%	117,64%
10	20000	SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	39.021.861.006	14,96%	52.799.632.373	16,04%	135,31%
11	26000	SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	1.008.269.958	0,39%	2.462.868.395	0,75%	244,27%
12	27000	MINISTERIO PUBLICO	2.500.972.474	0,96%	3.389.267.588	1,03%	135,52%
13	29000	SECRETARIA DE COMUNICACAO	3.551.957.028	1,36%	669.197.631	0,20%	18,84%
14	51000	SECRETARIA DE GOVERNO E REL. INSTITUCIONAIS	1.226.582.850	0,47%	4.586.621.176	1,39%	373,93%
15	17000	SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	2.296.509.423	0,88%	2.677.390.044	0,81%	116,59%
16	40000	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1.321.387.647	0,51%	2.122.868.365	0,64%	160,65%
17	25000	SECRETARIA DE DESENV.URBANO E HABITACAO	1.679.488.130	0,64%	905.656.822	0,28%	53,92%

(conclusão)

Ordem	Código	Órgão	2019				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
18	13000	SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	784.692.145	0,30%	939.532.091	0,29%	119,73%
19	35000	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	896.838.460	0,34%	996.404.902	0,30%	111,10%
20	01000	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1.316.339.595	0,50%	1.484.650.796	0,45%	112,79%
21	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	816.128.597	0,31%	1.001.750.401	0,30%	122,74%
22	02000	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	957.242.638	0,37%	1.330.162.545	0,40%	138,96%
23	42000	DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	875.045.341	0,34%	1.122.829.392	0,34%	128,32%
24	50000	SECRETARIA DE TURISMO E VIAGENS	517.430.427	0,20%	428.181.632	0,13%	82,75%
25	41000	SECRETARIA DE ESPORTES	179.678.864	0,07%	162.578.265	0,05%	90,48%
26	28000	CASA CIVIL	305.068.238	0,12%	70.138.624	0,02%	22,99%
27	06000	TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	71.785.581	0,03%	92.582.804	0,03%	128,97%
28	47000	SECR. EST. DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	47.338.796	0,02%	54.745.102	0,02%	115,65%
29	39000	SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS	1.671.995.002	0,64%	359.927.787	0,11%	21,53%
30	52000	SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	0	0,00%	67.574	0,00%	-
TOTAL			260.472.165.007	100,00%	329.166.448.928	100,00%	126,37%

(continua)

Ordem	Código	Órgão	2020				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
1	21000	ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	74.251.098.574	27,53%	74.357.505.353	23,52%	100,14%
2	08000	SECRETARIA DA EDUCACAO	32.696.051.555	12,12%	41.534.618.041	13,14%	127,03%
3	09000	SECRETARIA DA SAUDE	24.556.286.387	9,10%	33.114.861.146	10,47%	134,85%
4	18000	SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	24.565.504.846	9,11%	30.970.181.751	9,80%	126,07%
5	10000	SECR. DESENV. ECONOMICO	17.506.161.945	6,49%	19.761.948.136	6,25%	112,89%
6	03000	TRIBUNAL DE JUSTICA	12.309.176.640	4,56%	15.328.064.111	4,85%	124,53%
7	37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	8.845.866.493	3,28%	9.586.547.602	3,03%	108,37%
8	16000	SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	5.337.100.253	1,98%	4.179.034.577	1,32%	78,30%
9	38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	4.509.573.940	1,67%	5.187.277.843	1,64%	115,03%
10	20000	SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	43.418.299.405	16,10%	57.001.226.689	18,03%	131,28%
11	26000	SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	2.929.770.188	1,09%	2.674.013.932	0,85%	91,27%
12	27000	MINISTERIO PUBLICO	2.681.771.389	0,99%	3.368.885.879	1,07%	125,62%
13	29000	SECRETARIA DE COMUNICACAO	643.766.808	0,24%	547.604.591	0,17%	85,06%
14	51000	SECRETARIA DE GOVERNO E REL. INSTITUCIONAIS	4.188.647.431	1,55%	4.572.136.932	1,45%	109,16%
15	17000	SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	2.347.903.375	0,87%	2.573.126.037	0,81%	109,59%
16	40000	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1.462.918.232	0,54%	2.536.897.341	0,80%	173,41%
17	25000	SECRETARIA DE DESENV.URBANO E HABITACAO	782.999.525	0,29%	974.943.584	0,31%	124,51%
18	13000	SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	709.083.997	0,26%	1.135.735.322	0,36%	160,17%
19	35000	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	931.660.592	0,35%	1.273.238.603	0,40%	136,66%
20	01000	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1.271.893.723	0,47%	1.369.075.618	0,43%	107,64%

(conclusão)

Ordem	Código	Órgão	2020				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
21	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	873.627.518	0,32%	1.241.143.008	0,39%	142,07%
22	02000	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	1.049.123.805	0,39%	1.222.418.137	0,39%	116,52%
23	42000	DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	929.748.851	0,34%	1.097.102.540	0,35%	118,00%
24	50000	SECRETARIA DE TURISMO E VIAGENS	545.966.923	0,20%	205.573.542	0,07%	37,65%
25	41000	SECRETARIA DE ESPORTES	216.679.879	0,08%	189.008.467	0,06%	87,23%
26	28000	CASA CIVIL	38.749.244	0,01%	39.438.957	0,01%	101,78%
27	06000	TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	74.403.059	0,03%	90.436.680	0,03%	121,55%
28	47000	SECR. EST. DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	43.556.212	0,02%	46.358.565	0,01%	106,43%
29	52000	SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	2.386.820	0,00%	108.622	0,00%	4,55%
TOTAL			269.719.777.609	100,00%	316.178.511.605	100,00%	117,22%

(continua)

Ordem	Código	Órgão	2021				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
1	21000	ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	82.467.200.712	29,75%	104.908.113.298	29,95%	127,21%
2	08000	SECRETARIA DA EDUCACAO	35.560.750.575	12,83%	48.007.026.069	13,71%	135,00%
3	53000	SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	42.347.725.401	15,28%	45.875.880.867	13,10%	108,33%
4	09000	SECRETARIA DA SAUDE	23.874.725.583	8,61%	32.330.961.590	9,23%	135,42%
5	18000	SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	22.071.862.753	7,96%	24.533.715.887	7,00%	111,15%
6	10000	SECR. DESENV. ECONOMICO	16.389.649.716	5,91%	21.560.435.404	6,16%	131,55%
7	03000	TRIBUNAL DE JUSTICA	12.358.848.788	4,46%	15.023.345.119	4,29%	121,56%
8	37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	7.981.083.175	2,88%	10.809.404.610	3,09%	135,44%
9	16000	SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	6.478.229.439	2,34%	6.104.438.976	1,74%	94,23%
10	38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	4.446.405.723	1,60%	5.049.131.401	1,44%	113,56%
11	20000	SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	3.457.967.486	1,25%	8.138.163.129	2,32%	235,35%
12	26000	SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	2.562.922.827	0,92%	3.405.005.661	0,97%	132,86%
13	27000	MINISTERIO PUBLICO	2.625.870.095	0,95%	3.300.488.554	0,94%	125,69%
14	29000	SECRETARIA DE COMUNICACAO	720.761.153	0,26%	1.569.029.429	0,45%	217,69%
15	51000	SECRETARIA DE GOVERNO E REL. INSTITUCIONAIS	2.424.554.174	0,87%	2.559.011.305	0,73%	105,55%
16	17000	SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	1.985.678.689	0,72%	2.371.488.476	0,68%	119,43%
17	40000	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	1.536.623.774	0,55%	2.149.375.370	0,61%	139,88%
18	25000	SECRETARIA DE DESENV.URBANO E HABITACAO	999.271.876	0,36%	2.599.056.436	0,74%	260,10%
19	13000	SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	769.328.362	0,28%	2.310.400.991	0,66%	300,31%
20	35000	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	975.026.053	0,35%	1.235.596.048	0,35%	126,72%

(conclusão)

Ordem	Código	Órgão	2021				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
21	01000	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1.271.893.723	0,46%	1.332.454.502	0,38%	104,76%
22	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	985.085.418	0,36%	1.348.867.079	0,39%	136,93%
23	02000	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	1.037.335.559	0,37%	1.174.546.460	0,34%	113,23%
24	42000	DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	855.436.405	0,31%	971.692.006	0,28%	113,59%
25	50000	SECRETARIA DE TURISMO E VIAGENS	590.223.681	0,21%	747.639.742	0,21%	126,67%
26	41000	SECRETARIA DE ESPORTES	231.369.677	0,08%	386.732.228	0,11%	167,15%
27	28000	CASA CIVIL	36.517.484	0,01%	42.889.863	0,01%	117,45%
28	06000	TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	73.608.561	0,03%	84.443.660	0,02%	114,72%
29	47000	SECR. EST. DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	46.939.507	0,02%	309.220.468	0,09%	658,76%
30	52000	SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	2.369.894	0,00%	221.072	0,00%	9,33%
TOTAL			277.165.266.263	100,00%	350.238.775.701	100,00%	126,36%

(continua)

Ordem	Código	Órgão	2022				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
1	21000	ADMINISTRACAO GERAL DO ESTADO	92.900.978.315	29,18%	104.476.785.770	28,29%	112,46%
2	08000	SECRETARIA DA EDUCACAO	42.257.539.087	13,28%	52.472.624.542	14,21%	124,17%
3	53000	SECRETARIA DE GESTAO E GOVERNO DIGITAL	43.114.919.311	13,54%	51.641.097.592	13,98%	119,78%
4	09000	SECRETARIA DA SAUDE	26.778.085.159	8,41%	31.894.571.259	8,64%	119,11%
5	18000	SECRETARIA DA SEGURANCA PUBLICA	23.647.332.106	7,43%	27.779.409.534	7,52%	117,47%
6	10000	SECR. DESENV. ECONOMICO	21.366.088.145	6,71%	22.819.631.729	6,18%	106,80%
7	03000	TRIBUNAL DE JUSTICA	13.525.144.929	4,25%	15.039.068.371	4,07%	111,19%
8	37000	SECRETARIA DOS TRANSPORTES METROPOLITANOS	11.312.237.815	3,55%	12.331.351.551	3,34%	109,01%
9	16000	SECRETARIA DE POLITICAS PARA A MULHER	9.015.904.971	2,83%	12.247.400.494	3,32%	135,84%
10	38000	SECRETARIA ADMINISTRACAO PENITENCIARIA	4.811.074.548	1,51%	5.360.329.656	1,45%	111,42%
11	20000	SECRETARIA DA FAZENDA E PLANEJAMENTO	4.397.060.648	1,38%	3.993.678.887	1,08%	90,83%
12	26000	SECRETARIA DE MEIO AMB., INFRAESTR. E LOGIST	3.768.528.085	1,18%	3.849.184.891	1,04%	102,14%
13	27000	MINISTERIO PUBLICO	2.863.937.185	0,90%	3.400.675.536	0,92%	118,74%
14	29000	SECRETARIA DE COMUNICACAO	2.065.310.090	0,65%	3.338.258.826	0,90%	161,63%
15	51000	SECRETARIA DE GOVERNO E REL. INSTITUCIONAIS	2.607.206.410	0,82%	2.865.390.703	0,78%	109,90%
16	17000	SEC.DA JUSTICA E CIDADANIA	2.076.536.522	0,65%	2.379.298.561	0,64%	114,58%
17	40000	PROCURADORIA GERAL DO ESTADO	2.044.152.391	0,64%	2.086.925.792	0,57%	102,09%
18	25000	SECRETARIA DE DESENV.URBANO E HABITACAO	1.379.378.501	0,43%	2.001.600.906	0,54%	145,11%
19	13000	SECRETARIA DE AGRICULTURA E ABASTECIMENTO	1.176.490.410	0,37%	1.697.844.030	0,46%	144,31%
20	35000	SECRETARIA DE DESENVOLVIMENTO SOCIAL	1.367.905.939	0,43%	1.542.898.006	0,42%	112,79%

(conclusão)

Ordem	Código	Órgão	2022				
			LOA Aprovada (Reais de 01/2023)	%	Despesa Liquidada (Reais de 01/2023)	%	Execução (%)
21	01000	ASSEMBLEIA LEGISLATIVA	1.287.450.199	0,40%	1.355.576.319	0,37%	105,29%
22	12000	SECR. CULTURA, ECONOMIA E IND. CRIATIVAS	1.149.672.592	0,36%	1.260.073.031	0,34%	109,60%
23	02000	TRIBUNAL DE CONTAS DO ESTADO	1.082.664.409	0,34%	1.161.623.347	0,31%	107,29%
24	42000	DEFENSORIA PUBLICA DO ESTADO	1.069.881.081	0,34%	1.000.906.550	0,27%	93,55%
25	50000	SECRETARIA DE TURISMO E VIAGENS	650.808.701	0,20%	590.976.970	0,16%	90,81%
26	41000	SECRETARIA DE ESPORTES	314.762.988	0,10%	454.244.561	0,12%	144,31%
27	28000	CASA CIVIL	122.642.349	0,04%	139.767.473	0,04%	113,96%
28	06000	TRIBUNAL DE JUSTICA MILITAR	73.155.751	0,02%	82.769.230	0,02%	113,14%
29	47000	SECR. EST. DIREITOS PESSOA COM DEFICIENCIA	62.850.287	0,02%	58.614.764	0,02%	93,26%
30	54000	CONTROLADORIA GERAL DO ESTADO	0	0,00%	20.461.719	0,01%	-
31	39000	SECRETARIA DE PARCERIAS EM INVESTIMENTOS	31.753.091	0,01%	15.297.996	0,00%	48,18%
32	52000	SECR. ESPECIAL DE REL. INTERNACIONAIS	2.340.293	0,00%	1.041.316	0,00%	44,50%
TOTAL			318.323.792.308	100,00%	369.359.379.913	100,00%	116,03%

APÊNDICE F – Tabela com taxas de inflação do Índice Nacional de Preços ao Consumidor Amplo (IPCA):

Ano	Taxa de Inflação (IPCA)
1988	1,04%
1989	1,78%
1990	476,47%
1991	472,39%
1992	1,16%
1993	2,48%
1994	2,93%
1995	22,41%
1996	9,56%
1997	5,23%
1998	1,65%
1999	8,94%
2000	5,97%
2001	7,67%
2002	12,53%
2003	9,30%
2004	7,60%
2005	5,69%
2006	3,14%
2007	4,46%
2008	5,90%
2009	4,31%
2010	5,91%
2011	6,51%
2012	5,84%
2013	5,91%
2014	6,40%
2015	10,67%
2016	6,29%
2017	2,95%
2018	3,68%
2019	4,32%
2020	4,52%
2021	10,40%
2022	5,79%

ANEXO A – Informações Lei Aldir Blanc (LAB) SCEIC-SP

A Lei Federal nº 14.017/2020, conhecida como Lei Aldir Blanc (LAB), estabelece uma série de medidas emergências para o setor cultural e criativo, fortemente impactado pela pandemia do novo coronavírus (Covid-19).

A lei tem como objetivos garantir o acesso:

- à renda emergencial para os(as) profissionais dos setores cultural e criativo;
- ao subsídio para a manutenção dos espaços culturais que tiveram suas atividades interrompidas nesse período;
- às ações de fomento à cultura, por meio da realização de prêmios e editais para o setor cultural e criativo.

Com o Decreto federal nº 10.464/2020, que regulamentou a LAB, ficou estabelecida a responsabilidade dos estados brasileiros quanto ao pagamento do auxílio aos trabalhadores e dos municípios quanto ao subsídio aos espaços e entidades culturais. Ambos restaram com a obrigação de realização de editais, prêmios ou outras iniciativas previstas no inciso III, do Artigo 2º da Lei. O governo federal disponibilizou R\$ 264 milhões para o estado de São Paulo e R\$ 302 milhões para seus 645 municípios (consulte os valores aqui): (Valor exato: R\$ 264.155.074,63)

<https://www.transparenciacultura.sp.gov.br/lei-aldir-blanc/>

ANEXO B – Informações Lei Paulo Gustavo (LPG) SCEIC-SP**LEI PAULO GUSTAVO SP, #TUDOVIRACULTSP**

Paulo Gustavo, um dos artistas contemporâneos mais importantes do Brasil, terá sua obra homenageada através da Lei Complementar nº 195 de 08 de julho de 2022, conhecida por Lei Paulo Gustavo.

A Lei Paulo Gustavo (LPG) foi aprovada em 2022 e tem como objetivo ações emergenciais destinadas ao setor cultural em decorrência da pandemia do COVID-19.

Os recursos financeiros são oriundos do Fundo Setorial do Audiovisual (FSA) e do superávit do Fundo Nacional de Cultura (FNC).

Trata-se do maior recurso destinado à cultura em que o Ministério da Cultura (MinC) fará a transferência dos recursos diretamente para estados e municípios.

O incentivo federal injetará recursos no valor de R\$ 356.253.488,49 no orçamento da Secretaria, que serão revertidos em editais de seleção, a fim de democratizar o acesso à cultura em todo o estado de São Paulo, promovendo a pluralidade cultural como uma força empreendedora, econômica e geradora de empregos, incentivando a interação entre diversas expressões culturais para transformar o setor cultural em condutor de desenvolvimento social e econômico.

Firmado na escuta à sociedade civil e aos artistas paulistas, o plano de ação da Secretaria da Cultura Indústria e Economia Criativas do Estado de São Paulo pode ser consultado na plataforma da TransfereGov (<https://www.gov.br/transferegov/pt-br>), onde também se encontram os planos dos demais municípios.

Dúvidas? Mande um e-mail para leipaulogustavo@sp.gov.br

<https://www.cultura.sp.gov.br/lei-paulo-gustavo/>