



Artigos



INVESTIMENTOS PÚBLICOS EM POLÍTICAS CULTURAIS

*uma análise comparativa entre as gestões
do PMDB e do PT em Araraquara/SP¹*

Lucas Barbosa de Santana²

Rafael Alves Orsi³

-
- 1 O presente artigo é resultado de uma pesquisa maior, financiada pela FAPESP. (Processo: 19/00398-0).
 - 2 Doutorando no Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Campus de Araraquara. Bolsista CAPES. Mestre em Ciências Sociais e Pesquisador do Núcleo de Estudos e Pesquisa Sobre Desenvolvimento Urbano e Ambiental – NEPDUA FCLAr/UNESP e do Grupo Federalismo, Políticas Públicas e Desenvolvimento – FPPD ICS/UFAL. E-mail: lucas.barbosa@unesp.br
 - 3 Doutor em Geografia. Professor Associado junto ao Departamento de Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Campus de Araraquara e docente permanente do Programa de Pós-graduação em Ciências Sociais da Universidade Estadual Paulista "Júlio de Mesquita Filho" – Campus de Araraquara. Pesquisador e Líder do Núcleo de Estudos e Pesquisa Sobre Desenvolvimento Urbano e Ambiental – NEPDUA FCLAr/UNESP. E-mail: rafael.a.orsi@unesp.br

RESUMO

O presente artigo realiza uma análise comparada dos investimentos em cultura da Secretaria de Cultura de Araraquara, entre os anos de 2014-2015 e 2017-2018. Trata-se, portanto, de um estudo de dois casos, que remetem à gestão do PMDB (2014-2015) e do PT (2017-2018) à frente da administração araraquarense. Para tanto, utilizou-se de uma revisão bibliográfica sobre políticas públicas, cultura e políticas culturais, a fim de subsidiar as análises dos investimentos realizados no setor por parte da secretaria. Para além da análise dos recursos gastos, o presente estudo também desenvolve uma regionalização (por bairros) dos investimentos e, também, a comparação dos recursos despendidos para a área. Por fim, o artigo traz informações relevantes sobre as disparidades regionais dentro do município, comparativamente, sobretudo quanto ao volume de recursos investidos e sua regionalização.

Palavras-chave: políticas culturais; cultura; investimentos; políticas públicas.

ABSTRACT

This work is a comparative analysis of investments in culture made by the Department of Culture of Araraquara, between the years 2014 - 2015 and 2017 - 2018. It is, therefore, a study of two cases, which refer to the management of the PMDB and the PT at the head of the municipal administration of culture in Araraquara. Therefore, a broad bibliographic review was used, on public policies, culture and cultural policies, in order to support the analysis of investments made in the sector by the secretariat. In addition to analyzing the resources spent in the sector, this study also performs a regionalization (by neighborhood) of investments and also a comparison of the resources spent for the sector. Finally, the article provides relevant information on investments, in a comparative analysis, especially regarding the number of invested resources and their regionalization.

Keywords: cultural policy; culture; investments; public policy.

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa busca compreender a envergadura dos investimentos públicos em políticas culturais, em perspectiva comparada, no município de Araraquara-SP. Num cenário de ausência de estudos sobre a gestão pública cultural, sobretudo nos municípios, somado a uma forte escassez de recursos, tal estudo se mostra extremamente relevante, sobretudo pela sua pretensão de ser, além de uma investigação científica, uma ferramenta aos gestores culturais do município.

Utilizando-se dos dados orçamentários acerca dos investimentos realizados pela Secretaria de Cultura do município e seus órgãos subordinados, foram apontadas as principais distinções entre as gestões do PMDB e do PT, realizando-se um recorte temporal das administrações, sendo 2013 e 2014, 2017 e 2018, respectivamente. A partir de ampla revisão bibliográfica, a pesquisa busca também apresentar um panorama das políticas culturais, sobretudo no que se refere à formulação e implementação de políticas. Alinhavado a isso, são apresentados os investimentos em políticas culturais realizados pelo município, sobretudo no que se refere às suas despesas de capital.

Os investimentos são apresentados também por regiões/bairros, o que permite analisar quais localidades contam com maior aporte de recursos públicos para o setor na cidade, também estabelecendo comparações entre as gestões do PMDB e do PT.

Através dessa análise, busca-se apresentar um quadro interpretativo dos investimentos no setor na cidade de Araraquara-SP, na intenção de fornecer aos quadros gestores e aos estudiosos do setor, uma ferramenta técnica e científica capaz de diagnosticar limites e possibilidades, erros e acertos, além de eventuais deficiências de investimento no setor, no âmbito municipal, que se consolidaram como os entes da federação protagonistas na gestação de políticas públicas culturais.

AS POLÍTICAS PÚBLICAS CULTURAIS

Considera-se como início dos estudos em políticas culturais na América latina a década de 1980, em que alguns estudos começam a ser realizados na Argentina, Brasil e México, a exemplo dos estudos relacionados ao Estado e à cultura encabeçados por Sergio Miceli no Brasil. A definição mais difundida sobre política cultural é a de Canclini, em que:

Entenderemos por políticas culturales el conjunto de intervenciones realizadas por el Estado, las instituciones civiles y los grupos comunitários organizados a fin de orientar el desarrollo simbólico, satisfacer las necesidades culturales de la población y obtener consenso para un tipo de orden o de transformación social. (CANCLINI, 1987, p. 26)

Sabe-se, portanto, que na atualidade as políticas culturais são gestadas por uma miríade de atores, que compõem a fase de formulação e implementação das políticas culturais, daí surge uma enorme dificuldade em identificar os atores e suas ações dentro da arena decisória. Neste trabalho, adotou-se a definição de política cultural apresentada por Canclini, conforme destacado acima.

É sob esse aspecto que observamos as diversas definições de políticas culturais nas quais os atores não estatais, ou seja, aqueles que não possuem um vínculo direto com o Estado, exercem papel fundamental na gestão de políticas culturais, em suas mais diversas etapas, conforme afirma Gautier (2003).

Por conseguinte, as políticas públicas para cultura são, necessariamente, uma forma de cristalizar os direitos culturais, em que as formas objetivas e subjetivas de cultura são dispostas à população por meio de serviços e ações concretas.

Diferentes estudos sobre políticas culturais consideram as definições de Canclini como as mais assertivas no que se refere à conceituação dos processos envolvidos na dinâmica de efetivação de políticas culturais, contudo, cabem acréscimos realizados por diversos estudiosos da cultura, garantindo assim maior conexão da teoria à realidade contemporânea, como pontua Rubim (2019). É fundamental o entendimento de que no campo das políticas culturais, não basta que tenhamos em mente quais atores possuem papel fundamental no desenvolvimento da política pública, é essencial que outros aspectos sejam considerados para que sua materialização ocorra de maneira simétrica, apreendendo: “características como articulação, continuidade e sistematicidade, imanentes a uma efetiva política cultural, não devem ser esquecidas”. (RUBIM, 2019, p. 267)

Desse modo, Rubim (2007) elenca uma série de pontos importantes que devem ser suscitados dentro do processo de construção e de implementação das políticas culturais, através de eixos que orientam a dinâmica funcional da política pública. Aspectos como o modelo de política perseguido, qual forma de cultura será considerada no processo, seus objetivos, suas metas, os agentes envolvidos e o público receptor, além dos materiais e recursos para tais processos e, também:

Momentos da dinâmica da vida cultural contemplados. Estes últimos podem ser diferenciados em: 1. Criação, invenção e inovação; 2. Difusão, divulgação e transmissão; 3. Circulação, intercâmbios, trocas, cooperação;

4. Análise, crítica, estudo, investigação, pesquisa e reflexão;
5. Formação; 6. Conservação e preservação; 7. Fruição,
consumo e públicos; e 8. Organização do campo cultural:
legislação, gestão, produção, programação e curadoria.
(RUBIM, 2019, p. 269)

Visto isso, torna-se evidente que o processo de formulação e implementação de políticas culturais é denso e requer atenção a inúmeras variáveis, materiais e imateriais, que exercem influência decisiva dentro da dinâmica de materialização da política cultural.

Tomando o Estado como ator fundamental na gestação de políticas culturais, destacam-se as diretrizes que marcam a interação entre cultura e Estado no campo político. A necessária neutralidade ideológica das instituições estatais se mostra como fator primordial para viabilização de políticas culturais não democráticas, pois requerem do Estado uma neutralidade impraticável, que delega às forças obscurantistas ou (e) neoliberais o poder decisório sobre as instituições de cultura, tornando-as instrumentos de afirmação de políticas enviesadas. (RUBIM, 2019) São, portanto, aspectos que certamente neutralizam as políticas culturais, em seus termos mais amplos, que se referem às diretrizes mais imateriais e subjetivas, sobretudo ao considerarmos seu papel emancipatório e crítico.

A tentativa de neutralizar as políticas culturais como instrumento de transformação política e social é fator marcante em diversas correntes teóricas. Busca-se alinhar a dimensão cultural a um mero mecanismo técnico, de aparato administrativo, o que se torna justificativa para garantir maior neutralidade às teorias. Contudo, vê-se que a essas orientações escapam as particularidades simbólicas e imateriais da cultura, que, notadamente, possuem caráter essencialmente crítico, o que certamente diminui o valor e a capacidade de projeção das políticas culturais como mecanismo de transformação política e social. (RUBIM, 2007)

Compreendendo que o papel das políticas culturais é fundamental na ressignificação e transformação das disparidades sociais,

torna-se imperativo considerar que a dimensão cultural não pode ser reduzida a uma rotina de gabinete. É indispensável que a política pública de cultura seja instrumento de intensa transformação do meio em que for implementada, com objetivos sociais claramente estabelecidos.

Considera-se que a partir de meados do século XX, as políticas culturais adquiriram caráter de políticas públicas, sobretudo ao considerarmos sua inserção na agenda governamental enquanto mecanismo institucional de ação do Estado dentro das mais diversas esferas sociais. No Brasil, a Constituição de 1988 e a Lei Rouanet (Lei 8.313/91) possuem papel importante na consolidação das políticas culturais, pois dão ao setor grau de políticas de Estado.

A partir do século XXI, com o início da gestão de Gilberto Gil no Ministério da Cultura (2003-2008), durante o governo Lula, o Brasil passou por uma consistente mudança na maneira como se operacionaliza a gestão de políticas públicas na área da Cultura, a exemplo da grande descentralização da pasta da Cultura e a criação de inúmeras secretarias especializadas, que passam a tratar de diversos âmbitos da dinâmica cultural, introduzindo-os ao corpo institucional do órgão público. (CALABRE, 2019)

Com a tentativa de valorizar as orientações técnicas sobre políticas públicas, o Ministério da Cultura passa a implementar práticas e processos que darão maior sistematicidade à gestão de políticas culturais, ao passo que novos programas são criados e viabilizados pelo órgão. Um dos exemplos mais elucidativos é o programa Cultura Viva, que buscará fomentar e garantir projetos e programas na área cultural, incluindo grupos historicamente negligenciados no acesso aos recursos culturais, como afirma Calabre (2019).

Um destaque importante é a forma como os projetos culturais passam a ser fomentados e viabilizados por parte do Ministério da Cultura, sendo que dentro do programa Cultura Viva, a seleção é feita através de editais públicos, aspecto que caracteriza também a gestão da Secretaria Municipal de Cultura de Araraquara.

O programa Cultura Viva atendeu mais de 2 mil projetos culturais no Brasil, contudo, até então, via-se um contexto de ausência técnica para gestão de políticas no Ministério da Cultura. A formação e implementação de uma política de tamanha envergadura, e de modelo descentralizado, geraria inúmeros percalços em seu desenvolvimento, sendo uma das primeiras ações do órgão federal que contou com um processo de avaliação, conforme um modelo técnico de política pública institucionalizada. Tais avaliações indicaram grandes inconsistências e problemas quanto ao efetivo funcionamento do programa, sobretudo no que se refere ao seu financiamento por meio do Ministério da Cultura. (IPEA apud CALABRE, 2019) Contudo, mostra-se com esse processo, o desenvolvimento de uma metodologia de gestão de políticas culturais, que embora incipiente e com grandes deficiências, indica para uma grande alteração na dinâmica institucional.

Essa nova forma de gestão das políticas culturais é consoante com as novas diretrizes do Ministério da Cultura durante a administração de Gilberto Gil, pois, de acordo com o Ministro, o órgão passou a buscar uma ampliação do conceito de cultura, conforme o entendimento de inúmeros teóricos da área, mas também a reconhecer os conceitos e técnicas de políticas públicas, além de dar maior sistematicidade às ações, com a finalidade de garantir maior prestância às atividades, cristalizando metodologias técnicas e práticas que garantissem o êxito real das atividades implementadas. (ALMEIDA, 2013)

Ao observarmos a dinâmica dos municípios brasileiros, encontramos uma miríade de processos e aparatos institucionais, que culminam numa gama enorme de ações e processos de trabalho, diversificadas pelas suas particularidades regionais, culturais, políticas e sociais. Nesse sentido, a gestão de políticas públicas para cultura (e todas as demais) estão sujeitas a uma variabilidade considerável de formas e projetos. É sob esse aspecto que se assenta a noção de que a análise de políticas no âmbito municipal é necessária, porém extremamente difícil, pois requer que o investigador contemple uma parcela ampla de

cenários e atores. Entretanto, a negligência às secretarias de cultura no âmbito dos municípios no que se refere aos seus recursos disponíveis é evidente, ao passo que na última década do século passado, os orçamentos desses órgãos representavam valores irrisórios frente ao montante orçamentário geral. Outro aspecto bastante crítico se refere ao quadro gestor, que, em sua maioria, era deveras incapacitado para a operacionalização de políticas para o setor através das secretarias. É a partir dessas problemáticas que são realizados, através do IBGE, os levantamentos técnicos do governo federal acerca do corpo administrativo e gerencial dos municípios, a fim de obter uma visão ampla e detalhada das capacidades dos entes municipais. Essa atividade, anualmente realizada pelo IBGE/Munic, contempla também a gestão de políticas culturais no âmbito dos municípios, bem como a disponibilidade de recursos, ações e projetos culturais. Tal mecanismo se mostra imprescindível para a análise desse setor no âmbito da municipalidade. É, portanto, uma das maiores dificuldades encontradas ao estudar as políticas culturais nas cidades: a indisponibilidade de informações concretas e fidedignas a respeito de suas atividades. (CALABRE, 2009)

Uma parcela considerável dos municípios brasileiros possui uma instituição encarregada das ações e projetos culturais, contudo, não necessariamente possuem uma política setorial sistemática para a cultura. Assim sendo, percebe-se que as diretrizes de gestão dos municípios são bastante diferentes, e não estão relacionadas, decisivamente, ao seu contingente populacional. (CALABRE, 2009) É fundamental considerar que a baixa qualificação do quadro gestor pode justificar a dificuldade em identificar e indicar os processos culturais estabelecidos no município, sejam eles ações, projetos ou políticas institucionalmente estruturadas.

Ainda, de acordo com dados do IBGE (2015), percebe-se que uma quantidade muito maior de municípios adotou secretarias específicas para a área da cultura, entretanto, é importante ressaltar que isso não reflete, necessariamente, no aumento de políticas ou de instituições

na área. Observa-se também, no setor, uma maior escolarização dos trabalhadores das Instituições Culturais, chegando a mais de 35% com ensino superior completo e quase 6% com pós-graduação. Ainda sobre o quadro gerencial de políticas culturais nos municípios, cabe destacar que uma grande parcela não possui um plano de gestão cultural, ou seja, não dispõem de uma legislação formal capaz de dar diretrizes técnicas para a formulação e implementação de políticas, com objetivos e metas claros, além de evidenciar os recursos e atores necessários ao pleno desenvolvimento das ações e políticas propostas, observadas as particularidades e necessidades do município.

METODOLOGIA, DISCUSSÃO E RESULTADOS

Ao analisar os investimentos públicos em cultura realizados pelo município de Araraquara, mais precisamente por meio da Secretaria Municipal de Cultura e instituições subordinadas (como a Fundart), percebe-se um cenário bastante distinto dos demais municípios brasileiros. Dispõe não somente de uma robusta estrutura de gestão, mas também dotada de significativos recursos orçamentários, assim, a cidade se destaca no cenário nacional. (IBGE, 2015)

Com isso, investigou-se de que forma os vultosos recursos destinados à área da cultura no município são quantitativamente distribuídos, perscrutando, assim, quais bairros da cidade contam com maior atenção do poder público local nesse setor.

Quanto ao trabalho de investigação, trata-se de um estudo de dois casos, que como pontua Yin (2001, p. 121) “é uma investigação empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real”. Logo, a investigação levou em consideração os aspectos políticos, sociais e econômicos alinhavados no contexto de investimentos observado. A coleta dos dados e a forma de análise também são fundamentais, como pontua Yin (2001, p. 125) “baseia-se em várias fontes de evidências, [...] e beneficia-se do desenvolvimento prévio de proposições teóricas para conduzir a coleta e a análise de dados”. Nesse sentido, a pesquisa foi desenvolvida

a partir de pressupostos indutivos, ou seja, que foram construídos e validados ao longo das investigações desta pesquisa.

Ainda, a investigação realizou uma análise qualitativa a partir da interpretação de levantamentos quantitativos, o que, de fato, não é um trabalho simples, mas traz grandes ganhos no conjunto de dados e na constituição teórica do trabalho, pois, como aponta Günther (2006, p. 207) “a questão não é colocar a pesquisa qualitativa *versus* a pesquisa quantitativa [...]” mas sim “implicações de natureza prática, empírica e técnica. Considerando os recursos materiais, temporais e pessoais disponíveis para lidar com uma determinada pergunta científica.” O que nos levou a realizar a análise dos investimentos a partir dos dados colhidos junto à Prefeitura de Araraquara.

Com o acesso aos balancetes e aos dados orçamentários da Secretaria de Cultura, os pesquisadores realizaram a tabulação e categorização das despesas do município, considerando sempre os valores liquidados para pagamentos e os valores efetivamente pagos.

Considerando a Lei de Responsabilidade Fiscal e o TCE-SP (2015), compreende-se que os gestores não podem realizar anulações de dívidas já contraídas, ou seja, de liquidações que geraram obrigação de pagamento. Dessa forma, tentou-se evidenciar o quadro orçamentário da cultura de ambas gestões, para que fosse possível estabelecer as localidades/bairros atendidos pelos investimentos. Tal dinâmica se deu para que fosse possível responder uma das perguntas desta pesquisa: quais as distinções em valores e a distribuição territorial dos investimentos realizados pela Prefeitura na área da cultura? Procedeu-se, assim, uma comparação dos investimentos em ambos os governos, a fim de garantir uma verdadeira “experimentação indireta”, em que fosse possível delimitar as semelhanças e as diferenças entre as gestões analisadas, onde “ocupando-se da explicação dos fenômenos, o método comparativo permite analisar o dado concreto, deduzindo do mesmo os elementos constantes, abstratos e gerais”. (LAKATOS; MARCONI, 2003, p. 107)

Perseguiu-se, portanto, nesta pesquisa, a tentativa de apresentar as distinções qualitativas e quantitativas do orçamento público do município de Araraquara para a área da cultura. Sob esse ponto, frisa-se que o tratamento estatístico dos dados orçamentários permitiu a confecção de gráficos e tabelas que evidenciam as distinções e as similaridades avaliadas na análise comparada.

Para além, buscou-se fundamentar o arcabouço quantitativo com a construção teórica da investigação, através da ampla revisão de literatura especializada na área de políticas públicas, políticas culturais, cidades e investimento público.

No que se refere aos investimentos realizados durante o ano de 2014, cabe ressaltar que a gestão municipal estava a cargo do PMDB, que como aponta Rebello (2012) sempre teve uma orientação ideológica generalista e ampla, o que, portanto, caracteriza sua atuação política e gerencial, que não segue necessariamente (ainda mais no âmbito do poder local, completamente fragmentado) uma ideologia ou orientação de pensamento para a ação governamental.

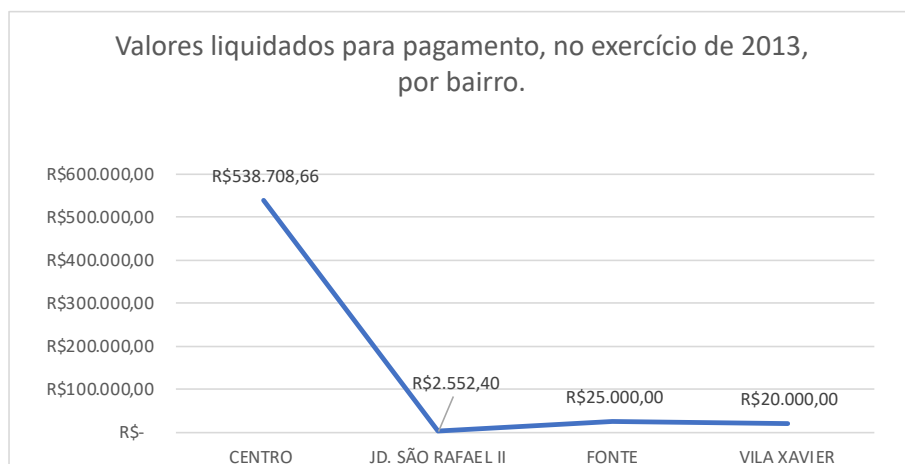
Nesse sentido, cabe destacar que a estrutura administrativa da Secretaria de Cultura do Município permaneceu, de maneira geral, muito parecida nos dois casos analisados. Com uma estrutura de gestão bastante robusta, que contém uma instituição gestora central e uma fundação subordinada, a Fundart.

Sobre os investimentos realizados no período, cabe destacar o Carnaval e outras atividades que contam com certa continuidade pelas gestões da Secretaria de Cultura, como o Choro das Águas e as Oficinas Culturais, que, de acordo com a Secretária Municipal de Cultura são “Atividades [...] realizadas desde a nossa primeira gestão” (a secretária refere-se à primeira gestão do atual Prefeito, do PT, que ocorreu entre 2000-2007), e que contaram com uma variação nos investimentos durante os dois períodos analisados neste estudo (2013-2014 e 2017-2018).

Os investimentos públicos em cultura durante o exercício de 2013

No primeiro Gráfico a ser analisado, veremos os investimentos liquidados para pagamentos durante o ano de 2013, somente em despesas de capital, por bairros da cidade de Araraquara.

Gráfico 1 – Valores liquidados para pagamento, no exercício de 2013, por bairro

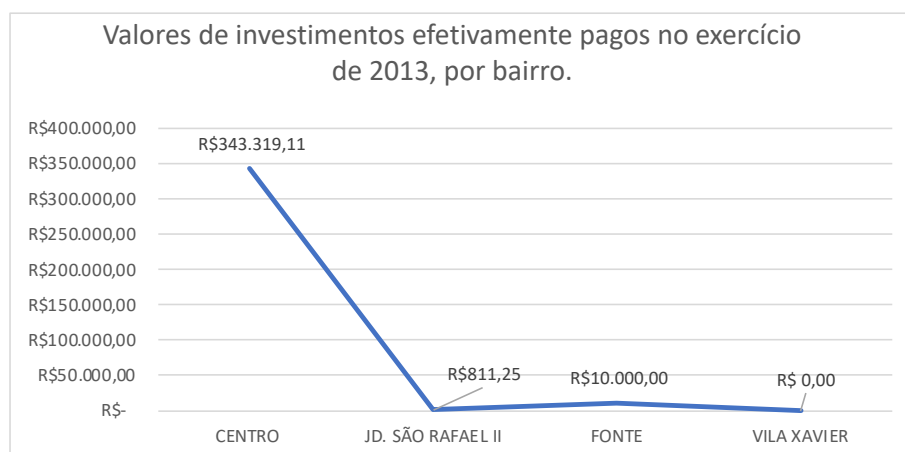


Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

O Gráfico 1 mostra que os investimentos em cultura realizados no exercício de 2013 ficaram concentrados, sobretudo, no bairro do centro. Do total dos recursos liquidados (que geraram obrigação de pagamento), aproximadamente 92% foram aplicados na região central. Tal aspecto se justifica pelo fato de que a maior parte dos equipamentos públicos de cultura do município está na região central, como a casa da cultura, o Palacete das Rosas (sede da Secretaria Municipal de Cultura), Teatro Wallace, Biblioteca Municipal, diversos museus, dentre outros, além de ser o foco do carnaval da cidade.

O Gráfico 2 nos mostra quais investimentos foram efetivamente pagos no exercício de 2013.

Gráfico 2 – Valores efetivamente pagos, no exercício de 2013, por bairro



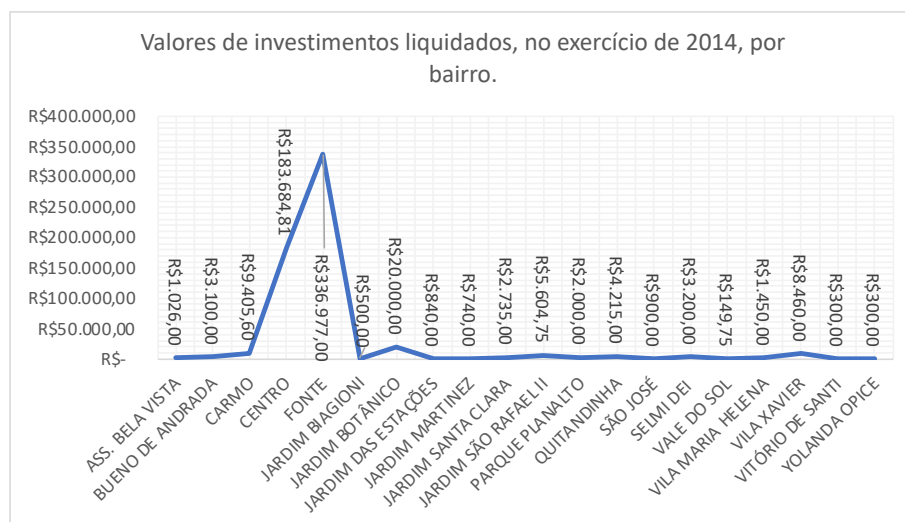
Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

Ao reservar valores orçamentários para algum fim, a administração pública realiza a contratação de determinado bem ou serviço, o que lhe garante a possibilidade de receber o produto ou ver o serviço prestado. Dessa forma, ao receber o produto ou ter o serviço efetivamente prestado, o valor é liquidado, o que, necessariamente, gera obrigação de pagamento para com os credores. (BRASIL, 2021) Nesse sentido, percebe-se que uma parte significativa dos recursos investidos em cultura pela secretaria não foram pagos durante o exercício de 2013, o que nos traz a constatação de que 40% dos credores dos programas, projetos e serviços contratados no ano de 2013, não foram pagos ainda naquele ano fiscal. Tal situação pode ser justificada pela limitação fiscal enfrentada pelo município em 2013, ano em que boa parte das finanças públicas do país passaram a ser afetadas pela crise econômica.

Os investimentos públicos em cultura durante o exercício de 2014

Em 2014, os investimentos em cultura realizados pela Secretaria Municipal de Cultura e seus órgãos subordinados somaram montante maior que do exercício anterior e também contaram com uma maior abrangência quanto às regiões de Araraquara, como mostra o gráfico a seguir.

Gráfico 3 – Valores de investimentos liquidados, no exercício de 2014, por bairro



Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

Percebeu-se, com a leitura e confecção dos gráficos, uma pulverização dos bairros atendidos por investimentos na área de cultura, e, também, um aumento expressivo nos valores gastos na região da Fonte, que ultrapassou os gastos com atividades realizadas no Centro da cidade.

Contudo, vê-se que dos 20 bairros em que foram realizadas atividades culturais, sete bairros ficaram abaixo de R\$ 1 mil reais de investimentos, e ainda, quando consideradas faixas mais altas, apenas três bairros foram contemplados com atividades que custaram um investimento acima de R\$ 10 mil reais, sendo, inclusive, bairros que contam com equipamentos de cultura consolidados, como a Fonte e o Centro da cidade, ou atividades culturais expressivas, como é o caso do Jardim Botânico, que conta com atividades da comunidade japonesa em Araraquara. O Gráfico 4 nos mostrará como se comportaram os pagamentos das liquidações realizadas no exercício de 2014.

Gráfico 4 – Valores de investimentos pagos, no exercício de 2014, por bairro



Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

A análise do Gráfico 4 mostra que uma parcela dos investimentos liquidados para pagamentos não foi efetivamente paga no exercício de 2014. Contudo, nota-se que os investimentos menores, realizados com maior dispersão pelos bairros foram pagos ainda no exercício corrente. Esse fato pode se justificar pelos baixos dispêndios necessários para cumprir as obrigações com os credores e pela dispersão das atividades no exercício fiscal, que não ficaram concentradas num único mês, como é o caso das grandes atividades realizadas na Fonte, como o evento “Choro das Águas” e no centro, como o carnaval e as grandes atividades culturais.

Outro fator importante na análise das informações é quanto à presença de novos bairros, mais distantes do centro, no rol de localidades que receberam investimentos na cidade. Bairros como Selmi Dei, Vale do Sol e o Assentamento Bela Vista, dentre outros, que são bastante distantes do centro da cidade, e não contam com equipamentos de cultura bem consolidados, como é o caso de outros bairros. O que nos indica que nessas localidades a permanência dos investimentos tende a ser mais efêmera, já que a continuidade de

políticas de cultura depende de uma mínima infraestrutura adequada para sua implementação.

Os investimentos públicos em cultura durante o exercício de 2017

Os investimentos públicos em cultura no governo do PT são marcados por uma maior dispersão entre os bairros de Araraquara, em comparação com os governos do PMDB. Ainda, ao compararmos os investimentos realizados por bairro, é possível observar um volume maior de aporte nas mais diversas localidades. O Gráfico 5 nos mostrará o montante de investimentos, por bairro, realizados no exercício de 2017.

Gráfico 5 – Valores de investimentos liquidados, no exercício de 2017, por bairro



Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

Ao analisarmos os dados, percebe-se que, como dito anteriormente, o número de localidades atendidas é maior que durante o governo do PMDB sobretudo se compararmos aos dados de 2013.

Por se tratar de dados de início de mandato, é importante considerarmos que a gestão ainda estava sob diretrizes do plano plurianual

(PPA) do governo anterior, assim como os dados analisados de 2013, na gestão do PMDB.

Salta-nos aos olhos o fato de que, somente um bairro contou com investimentos menores que R\$ 1 mil, o Parque São Paulo, e ao observarmos os valores investidos, dos 19 bairros atendidos, seis ficaram abaixo dos R\$ 10 mil em investimentos, número significativamente distinto dos dados do governo do PMDB, sobretudo do ano de 2013, em que apenas três bairros atendidos ficaram acima dos R\$ 10 mil reais. É válido destacar ainda os altos investimentos em bairros como a Fonte, Centro, Jardim Botânico, Jardim São Rafael II, Vila Xavier e Pinheirinho. Juntos, representaram cerca de 87% do orçamento total investido pela Secretaria de Cultura em 2017, da ordem de aproximadamente R\$ 1 milhão e 100 mil. Assim, ficaram os demais 13 bairros atendidos com o restante dos investimentos, ou seja, 13% do total.

Gráfico 6 – Valores de investimentos pagos, no exercício de 2017, por bairro



Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

A análise dos dados nos mostra que boa parte dos investimentos realizados pela Secretaria de Cultura foram pagos ainda no

exercício de 2017, o que resultou em poucos restos a pagar para o exercício seguinte.

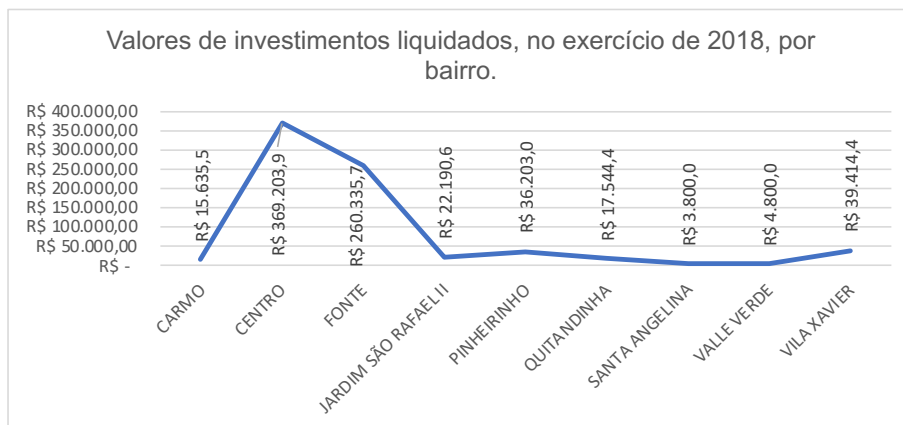
Contudo, podemos observar a discrepância de pagamentos efetivados aos credores em alguns bairros, como Bueno de Andrada. Com um valor liquidado de mais de 14 mil reais, apenas cerca de 1 mil reais (menos de 1% do total pago) foram efetivamente pagos no exercício. Uma parcela das atividades realizadas na região ocorreu em meados de outubro, já próximo do término do ano fiscal, o que pode justificar a formação dos restos a pagar.

Os investimentos públicos em cultura durante o exercício de 2018

Os investimentos em cultura no ano de 2018 na cidade de Araraquara contaram com algumas mudanças comparado ao ano de 2017 e, sobretudo, aos anos de 2013 e 2014.

Significativamente menor que no exercício de 2017, os investimentos liquidados, da ordem de cerca de mais de 700 mil reais, no ano de 2018, apresentaram também uma diminuição quanto à quantidade de bairros atendidos, conforme mostra o Gráfico 7.

Gráfico 7 – Valores de investimentos liquidados, no exercício de 2018, por bairro

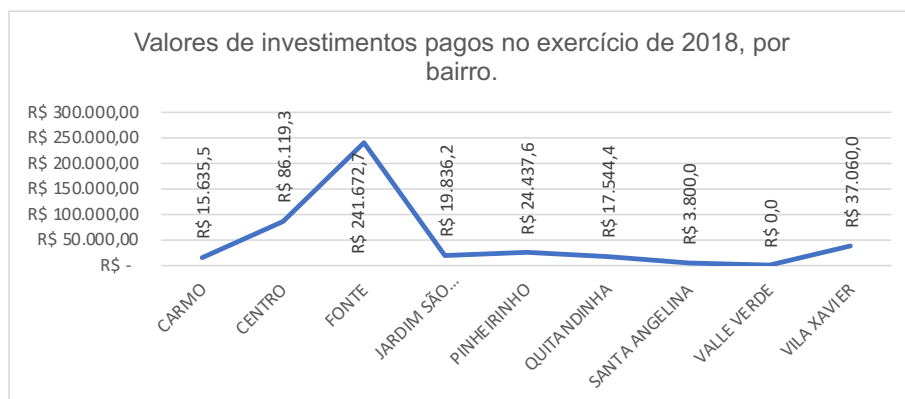


Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

Os dados mostram considerável diminuição de bairros atendidos em 2018, se compararmos com o ano de 2017. Houve uma redução de dez bairros atendidos com investimentos por parte da Secretaria de Cultura. Ainda assim, representa uma quantidade maior que o ano de 2013, que contou com apenas quatro bairros atendidos diretamente pelos investimentos.

Nota-se, assim, uma alteração do comportamento dos investimentos entre as gestões. Ao compararmos os valores liquidados, por bairros, de 2013, 2014, 2017 e 2018, vemos que a gestão do PMDB realizou um investimento bastante discreto no primeiro ano de seu mandato, aumentando o valor investido e a quantidade de bairros atendidos no segundo ano. Já a gestão do PT seguiu o caminho contrário, teve o maior aporte de todos os exercícios analisados no primeiro ano de seu mandato, com mais de 1 milhão e 100 mil reais investidos, e uma quantidade significativa de bairros atendidos, enquanto que o segundo ano de seu mandato, como mostra o Gráfico 8, teve um aporte mais discreto de investimentos e um número muito menor de localidades atendidas com investimentos diretos.

Gráfico 8 – Valores de investimentos pagos, no exercício de 2018, por bairro



Fonte: elaboração dos autores com base nos dados obtidos pela Prefeitura do Município de Araraquara (2021)

O Gráfico 8 mostra novamente uma inversão no montante direcionado aos bairros Araraquarenses atendidos com investimentos em cultura. O Bairro da Fonte volta a ser o que possui o maior volume de recursos investidos, ao considerarmos o que foi efetivamente pago no exercício de 2018, por sua vez, o Centro contou com uma diminuição significativa dos recursos investidos, se considerado o que foi pago, com apenas 23% do valor liquidado efetivamente pago no ano.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Apesar de não ser novidade, é importante destacar: as políticas culturais no Brasil carecem de investimentos. Grande parte das ações desenvolvidas pelas instituições gestoras esbarram em grandes limitações fiscais e numa certa “competição” com áreas consideradas essenciais no duro jogo de escolhas dentro dos orçamentos, sobretudo dos municípios.

A afirmação de que a cultura é um direito, não basta. A letra da lei, por si só, não garante a efetivação de direitos nem o cumprimento de deveres. Nesse sentido, torna-se essencial a internalização e a apreensão da essencialidade da cultura, não só como manifestação genuína das mais diversas práticas sociais, mas também enquanto memória histórica, fundamental e aparentemente tão secundarizada no tempo presente.

Ainda sobre o panorama nacional, nota-se uma grande variabilidade de práticas e processos envolvendo as políticas culturais, sobretudo ao analisarmos os municípios. De certo, a heterogeneidade típica das diversas localidades de um país continental contribui para essa multiplicidade de ações. O que, certamente, dificulta o trabalho do pesquisador.

Contudo, é tarefa essencial identificar e apresentar, de maneira evidente, quais as limitações e os alcances das instituições de cultura e, de certo, em nosso país, um dos maiores percalços é a limitação financeira. Nesse sentido, as ações da Secretaria de

Cultura de Araraquara se mostraram bastante dependentes da variação de disponibilidade orçamentária da Prefeitura, desigualmente atendida quando relacionada às demandas de áreas entendidas como mais nobres ou prioritárias, o que denota, mais uma vez, que a cultura figura em posição secundária, mesmo sendo, evidentemente, parte nevrálgica da formação e da reprodução humana.

Nesta pesquisa nos ancoramos no pensamento de Lefebvre (2011) quando defende uma “Ciência para as cidades”. É indispensável, em nosso tempo, nos voltarmos para as políticas locais, sobretudo pelo papel cada vez mais fundamental que os municípios adquirem no Brasil, deixando de ser meros executores de políticas da união e dos estados, para verdadeiras arenas decisórias, que permite que o sujeito, que vive na cidade, seja incorporado aos mais distintos processos decisórios que envolvem a construção de políticas públicas nas cidades.

Como aponta Simmel (1973, p. 23) o processo formativo da cultura moderna é marcado pela força do que se entende pelo “espírito objetivo” sobre o “espírito subjetivo”. Assim, as mais diversas dinâmicas sociais presentes nas cidades são marcadas pelo individualismo, lógica que subjuga a subjetividade à objetividade. Cabe, contudo, ressaltar que as mais diversas práticas culturais cumprem papel decisivo na construção (ou reconstrução) das dinâmicas sociais coletivas, integradoras e democráticas.

A cidade de Araraquara, certamente, destaca-se no cenário nacional quanto a implementação e o financiamento de políticas culturais. Entretanto, cabe destacar alguns pontos importantes quanto ao necessário aprimoramento deste importante setor na cidade. Primeiro, a concentração de investimentos na região central ou em bairros historicamente bem servidos por políticas de cultura está intimamente ligado à ausência de equipamentos de cultura em outras regiões da cidade, sobretudo em bairros periféricos e mais distantes do centro. A concentração desses equipamentos nessas regiões faz

parte da construção histórica da cidade, contudo, cabe aos gestores assumirem postura resolutiva, destinando recursos para a materialização de novos equipamentos nessas novas localidades, sendo, prioritariamente, em bairros com consideráveis vulnerabilidades sociais e econômicas.

A existência de tamanha concentração de políticas culturais em regiões específicas, denota o caráter excludente que esse tipo de política pode ter. Ao ser alocada em localidades centrais extremamente distantes das periferias, a participação de determinados grupos sociais, é prejudicada. O uso do transporte público consideravelmente caro e ineficaz torna o processo ainda mais moroso para essa população. Ainda, torna-se fundamental que as ações da Secretaria tenham uma orientação mais assertiva, sem tutela, ou seja, viabilizando as mais diversas práticas culturais percebidas na cidade.

A gestão do PMDB (2013–2014), certamente, avançou pouco na descentralização das políticas implementadas pela Secretaria Municipal de Cultura, entretanto, nota-se um maior esforço em revitalizar e requalificar os equipamentos municipais de cultura. Os dados evidenciados na discussão acima demonstram os investimentos realizados pela gestão nesse setor.

Contudo, é fundamental apontarmos que embora a gestão do PT (2017–2018) tenha logrado maior êxito em garantir certa descentralização das políticas implementadas pelo órgão gestor da cultura, o volume de investimentos não representa, nem de longe, o que é investido em regiões centrais da cidade. Tal característica reforça, mais uma vez, a necessidade de se pensar um modelo de gestão que aproxime as ações culturais das pessoas, ainda mais num contexto de extrema desigualdade e de dificuldade de acesso à cidade.

Por fim, nota-se um caminho já percorrido, mas um horizonte a perseguir ainda muito distante. Espera-se, assim, evidenciar a essencialidade e indispensabilidade da cultura e a urgente necessidade de viabilizar, materialmente e imaterialmente, práticas culturais diversas e também descentralizadas nas cidades.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, A. *et al.* (org.). *Cultura pela palavra: coletânea de artigos, discursos e entrevistas dos ministros da Cultura 2003–2010*/ Gilberto Gil & Juca Ferreira. Rio de Janeiro: Versal, 2013.
- BRASIL. Controladoria–Geral da União. *Dicionário de dados de execução da despesa*. 2021.
- CALABRE, L. Experiências recentes de implementação e análise de políticas públicas no campo da cultura. *Revista Aval*, v. 2, n. 16, jul./dez. 2019.
- CALABRE, L. *Políticas culturais no Brasil: dos anos 1930 ao século XXI*. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2009.
- CANCLINI, N. G. Políticas culturales y crisis de desarrollo: un balance latinoamericano. In: GARCÍA CANCLINI, N. (org.). *Políticas culturales en América Latina*. Buenos Aires: Grijalbo, 1987. p. 13–59.
- CARNAVAL em São Carlos é cancelado e Araraquara têm desfile reduzido. *GI*. Disponível em: g1.globo.com/sp/sao-carlos-regiao/noticia/2013/01/carnaval-em-sao-carlos-e-cancelado-e-araraquara-sofre-reducao-em-desfile.html. Acesso em: 15 dez. 2020.
- GAUTIER, A. M. O. *Entre los deseos y los derechos*. Bogotá: Instituto Colombiano de Antropología e História, 2003.
- GUNTHER, Hartmut. Pesquisa qualitativa versus pesquisa quantitativa: esta é a questão? *Psicologia: teoria e pesquisa*, Brasília, v. 22, n. 2, p. 201–209, 2006.
- IBGE. *Perfil dos estados e dos municípios brasileiros: cultura*. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Rio de Janeiro, 2015.
- IPEA. *Cultura Viva: as práticas de pontos e pontões*. Brasília, 2011.
- LAKATOS, E. M.; e MARCONI, M. A. *Fundamentos de metodologia científica*. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- LEFEBVRE, H. *O direito à cidade*. 5. ed. São Paulo: Centauro, 2011.
- REBELLO, M. M. Ideologias partidárias no governo Lula: percepções do eleitor. *Civitas*, Porto Alegre, v. 12, n. 2, p. 298–320, maio/ago. 2012.
- RUBIM, A. A. C. Políticas culturais entre o possível e o impossível. In: NUSSBAUMER, G. (org.). *Teorias e políticas de cultura*. Salvador: EDUFBA, 2007. p. 139–158.

RUBIM, A. A. C. Uma visita aos conceitos de políticas culturais na América Latina. *Políticas Culturais em Revista*. Salvador, v. 12, n. 1, p. 260-283, jan./jun. 2019.

SIMMEL, G. A metrópole e a vida mental. In: VELHO, O. G. (org.). *O fenômeno urbano*. Rio de Janeiro: Zahar. p. 10-25, 1973.

TCE-SP. *Manual os cuidados com o último ano de mandato*. 2015.

YIN, R. K. *Estudos de Caso: planejamento e métodos*. Porto Alegre: Bookman, 2001.