

A construção do Plano Municipal de Cultura de SP: algumas reflexões¹

Patricia Oliveira²

RESUMO

O estudo tem como objetivo analisar algumas questões sobressalentes no processo de construção do primeiro Plano Municipal de Cultura de São Paulo. Dessa forma, foi realizada uma pesquisa bibliográfica, de documentos oficiais e uma entrevista presencial para a compreensão da atual etapa de elaboração do diagnóstico e reflexão sobre o seu processo. A utilização de metodologias quantitativas e qualitativas de forma complementar, a observância à lógica de organicidade dos Sistemas de Cultura e a valorização da visão abrangente do conceito de cultura são aspectos que devem ser considerados no processo de formulação de uma política cultural.

Palavras-chave: Sistema Nacional de Cultura; Dimensões da Cultura; Plano Municipal de Cultura de São Paulo; III Conferência Municipal de Cultura; Elaboração do Diagnóstico.

ABSTRACT

This study aims to analyze some spare issues about the process of setting the first cultural plan of the city of São Paulo. Thus, a bibliographical research was held based on documents and on an interview to understand the current development stage of diagnosis and understanding of its process. The use of quantitative and qualitative methodologies, in order to complement the observation of the consistency logic existing in cultural systems and the valorization of an overview of the concept of culture itself, are some of the aspects to be considered in the formulating process of this cultural politics.

Key words: National Culture System; Dimensions of Culture; Municipal Plan for Culture of São Paulo; III Municipal Conference of Culture; Diagnostic Elaboration.

RESUMEN

El estudio tiene como objetivo analizar repuesto algunos problemas en el proceso de construcción del primer Plan Municipal de la Cultura de São Paulo. Por lo tanto, una búsqueda bibliográfica se realizó, documentos oficiales y una entrevista personal para comprender el estado de desarrollo actual de diagnóstico y reflexión sobre su proceso. El uso de metodologías cuantitativas

¹ Trabalho de conclusão de curso apresentado como condição para obtenção do título de Especialista em Gestão de Projetos Culturais e Organização de Eventos.

² Graduada em Gestão de Políticas Públicas pela Universidade de São Paulo e Especialista em Gestão de Projetos Culturais e Organização de Eventos pela Universidade de São Paulo.

y cualitativas en forma complementaria, la conformidad con la naturaleza orgánica de la lógica de los sistemas de cultivo y la mejora de la visión global del concepto de cultura son aspectos que deben ser considerados en un proceso de formulación de la política cultural.

Palabras clave: Sistema Nacional de Cultura; Dimensiones de la Cultura; Plan Municipal para la Cultura de São Paulo; III Salón de Conferencias de la Cultura; Hacer el Diagnóstico.

INTRODUÇÃO

Os Planos Municipais de Cultura são fundamentais para a formulação de um planejamento adequado de políticas públicas. Como produto das dinâmicas próprias de cada lugar e do nível de participação gerado, essa importante perspectiva motiva o trabalho realizado neste artigo. A proximidade com o público-alvo permite maior entendimento dos problemas e questões cruciais da política e, conseqüentemente, traduz-se em ganhos na capacidade de modificação da realidade e proposição de ações. Além disso, possibilita a participação direta dos agentes envolvidos no processo deliberativo e decisório sobre aquilo que afetará suas próprias vidas.

O estudo busca analisar algumas questões sobressalentes no processo de construção do Plano Municipal de Cultura de São Paulo. A expectativa é que, no ano de 2015, a Prefeitura conclua a formulação do Plano e, assim, o presente trabalho tem como finalidade refletir sobre alguns aspectos desta primeira etapa, que ainda está em curso.

Parte-se da hipótese de que a limitação de tempo, recursos financeiros e humanos, e as condições políticas vigentes foram fatores de definição do método, objetivo e intenção da análise do cenário da cidade pela Secretaria Municipal de Cultura.

A partir do estudo e entendimento de alguns temas cruciais como a gestão compartilhada, os Sistemas de Cultura, o "CPF da Cultura", as dimensões da cultura, os direitos culturais, a III Conferência Municipal de Cultura e o processo de elaboração do diagnóstico, foi possível fazer alguns

apontamentos a respeito do método adotado para análise de problemas complexos, um questionamento sobre a lógica de organicidade do Sistema Municipal de Cultura (SMC) e uma reflexão sobre a concretização dos direitos culturais em perspectiva ampliada.

Realizou-se uma pesquisa bibliográfica, utilizando autores importantes como suporte metodológico para reflexão e análise, a saber: Lia Calabre, Francisco Humberto Cunha Filho, Paulo de Martino Jannuzzi, Cláudia Leitão, Antonio Albino Canelas Rubim, Enrique Saravia, Guilherme Varella, Luana Vilutis, entre outros. Para compreensão da construção do Plano Municipal de Cultural de São Paulo, em sentido prático, utilizaram-se documentos oficiais produzidos pela própria Secretaria Municipal de Cultura para o levantamento de informações sobre as etapas do Plano Municipal e um documento elaborado pelo Ministério da Cultura para análise de suas orientações.

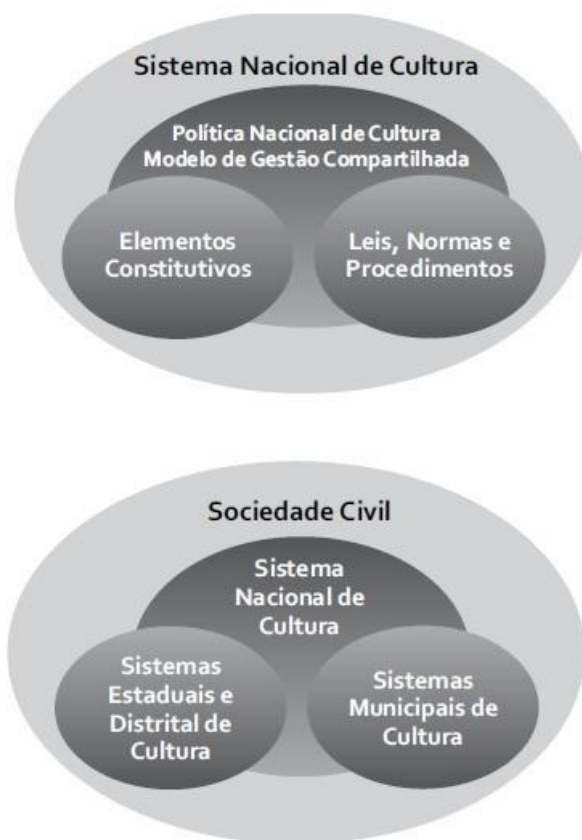
Por último, realizou-se uma entrevista presencial com Bianca dos Santos, uma das consultoras técnicas contratadas pela Secretaria para elaboração do diagnóstico, com intuito de reunir informações sobre esta etapa e entender sumariamente sua execução.

1. O modelo de gestão compartilhada

O Sistema Nacional de Cultura (SNC) é um conjunto que reúne: sociedade civil e os entes da Federação – União, estados, municípios e Distrito Federal – com seus respectivos Sistemas de Cultura. O Sistema caracteriza-se por um modelo de gestão compartilhada, e através de leis, normas e procedimentos pactuados, há a definição de como seus componentes e a Política Nacional de Cultura interagem. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 24)

Conforme Figura 1:

Figura 1: Sistema Nacional de Cultura, intersecção de seus componentes e o modelo de gestão compartilhada.



Fonte: <http://www.cultura.gov.br> (2015).

A adesão municipal ao SNC exige a implantação de seus componentes, o “CPF da Cultura”, sendo eles: Conselho de Política Cultural, Plano de Cultura e Fundo de Cultura (MINC, 2012, p. 34).

O processo de formulação de políticas culturais locais possui a peculiaridade de permitir contato muito mais próximo com o seu público-alvo e por conta disso, opta-se neste estudo uma reflexão no âmbito do município de São Paulo, especificamente sobre um dos componentes do Sistema Municipal de Cultura (SMC)³: o Plano Municipal de Cultura de São Paulo.

Com isso, nas próximas seções serão introduzidos os direitos culturais na discussão e apresentada a lógica dos Sistemas de Cultura, sua concepção tridimensional e seus respectivos componentes estruturantes.

³ A adesão do município de São Paulo ao SNC ocorreu no dia 26 de julho de 2013 no governo Fernando Haddad. Na então Secretaria Municipal de Cultura estava Juca Ferreira e posteriormente Nabil Bonduki assumia a pasta.

1.1 Os direitos culturais como base orientadora dos Planos de Cultura

O Sistema Nacional de Cultura nasceu com o objetivo de fortalecer as políticas culturais da União, estados e municípios. Ele começa a ser desenhado como preocupação do Ministério da Cultura juntamente com o Congresso Nacional, estados e municípios em realizar esforços racionais nas diferentes esferas, em conjunto com a sociedade em geral, para o fomento de atividades de forma democrática, sistemática e sem interrupções (CUNHA FILHO, 2010, p. 79).

Criado a partir da Emenda Constitucional nº 71/2012 e previsto na Constituição Federal de 1988 por meio do artigo 216 – A, o SNC é “organizado em regime de colaboração, de forma descentralizada e participativa, institui um processo de gestão e promoção conjunta de políticas públicas de cultura, democráticas e permanentes, pactuadas entre os entes da Federação e a sociedade, tendo por objetivo promover o desenvolvimento humano, social e econômico com pleno exercício dos direitos culturais” (BRASIL, 1988).

As políticas culturais possuem posição desprivilegiada quando comparadas a outras pastas de governo. Vários problemas, em sua maioria históricos, corroboram para alimentar e potencializar essa situação. Um deles refere-se à dificuldade de definição do papel do Estado na vida cultural e a própria definição do que é cultura. Enquanto alguns entendem a cultura como tão somente a manifestação de atividades intelectuais e artísticas, outros possuem uma compreensão mais ampla, associando o termo aos modos de viver, fazer e criar.

De acordo com Varella (2015, p. 45), tanto o entendimento quanto a aplicação dos direitos culturais, dependem dessa noção de cultura que se parte. O artigo 215 da Constituição Federal do Brasil de 1988 afirma que “o Estado garantirá a todos o pleno exercício dos direitos culturais e acesso às fontes da cultura nacional, e apoiará e incentivará a valorização e a difusão das manifestações culturais”. Por patrimônio cultural brasileiro, o artigo 216 inclui as formas de expressão e os modos de criar, fazer e viver (BRASIL, 1988) e,

dessa maneira, é possível perceber "uma opção constitucional de positivar os direitos culturais" (VARELLA, 2015, p. 45), reconhecendo o sentido ampliado e restrito de cultura.

Baseando-se neste sistema normativo que os diversos planos de cultura se pautarão e se orientarão, ou seja, as diversas categorias de direitos culturais que deverão ser observados e alcançados.

Oliveira (2014, p. 45) reforça que:

a negação dos direitos culturais ou a ausência dos recursos necessários para a sua concretização impossibilita que o sujeito, individual ou coletivamente, viva com liberdade o seu processo permanente de identificação e reconhecimento.

Visto o caráter democrático do conceito amplo de cultura, as políticas culturais ganham características cidadãs e "o reconhecimento de que todos são detentores de direitos culturais" (OLIVEIRA, 2014, p.44). Assim, é dever do Estado garantir todos os insumos necessários para a concretização desses direitos que serão traduzidos através de planos de cultura, tendo a universalidade como princípio.

1.2 A concepção tridimensional da cultura

É correto afirmar que é de extrema valia a concepção ampla proposta por Raymond Williams (2000). A cultura é vista como um sistema de significações que abarca todas as formas de atividade social (WILLIAMS, 2000), dialogando com as chaves de entendimento simbólico, econômico e social dos processos culturais.

Estruturado a partir da concepção tridimensional da cultura – Simbólica, Cidadã e Econômica –, o SNC apresenta princípios que orientam a conduta dos entes federados e da sociedade civil nas relações no âmbito do sistema (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 20). O foco assumido para investigação neste trabalho é a concepção tridimensional da cultura trabalhado

pelo Ministério, que parte desses três eixos estruturantes para pensar no Plano Municipal de São Paulo.

De acordo com os fundamentos da dimensão simbólica, a capacidade de simbolizar por meio de línguas, valores, crenças e práticas é inerente ao ser humano e, nessa perspectiva antropológica, a cultura refere-se aos diversos modos de viver (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 20). Sendo assim, todos os fazeres humanos e modos de viver são socialmente construídos e expressados por meio de símbolos e nesta dimensão é incluída a diversidade cultural.

Já a dimensão cidadã, compreende que os direitos culturais fazem parte dos direitos humanos, e isto deve ser um elemento norteador das políticas culturais (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 20). É importante reforçar a garantia da dimensão cidadã por meio do artigo 215 e 216 da Constituição Federal de 1988 e conseqüentemente o papel do Estado na concretização dos direitos culturais.

E por último, a dimensão econômica. A cultura é um segmento dinâmico, capaz de gerar trabalho e riqueza, ou seja, elemento estratégico da chamada nova economia, baseada na informação e criatividade (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 20).

O conceito restritivo de cultura implica quase sempre a preferência ao atendimento a um grupo específico e privilegiado. Ultrapassando a limitação conceitual que identifica a cultura com as manifestações artísticas exclusivamente, este trabalho utiliza a concepção ampla de cultura para o entendimento base para qualquer política cultural.

1.3 O "CPF da Cultura" e as políticas de governo e de estado

De acordo com o MINC (2012, p. 34), através de alguns instrumentos legais, como o Plano Nacional de Cultura, haverá uma indução à adoção de instrumentos semelhantes por outros entes da Federação e a

própria construção do SNC pressuporá a integração de subsistemas de cultura, como os municipais.

A transferência de recursos aos estados e municípios está condicionada à existência de um conjunto caracterizado pela interdependência, conhecido como o “CPF da Cultura”, sendo eles: Conselho de Política Cultural, Plano de Cultura e Fundo de Cultura (MINC, 2012, p. 34). Além destes, o sistema prevê outros componentes aos entes federados, como a criação de um órgão gestor exclusivo da cultura, um Sistema de Informações e Indicadores Culturais, um Programa de Formação na área da cultura, um Sistema de Financiamento à Cultura, Sistemas Setoriais de Cultura e realização de conferências de cultura periodicamente (VILUTIS, 2012, p. 138).

O principal mecanismo de financiamento são os Fundos de Cultura. Eles funcionam em regime de colaboração e co-financiamento entre os entes federados, de forma que os recursos são transferidos para os estados e municípios “fundo a fundo”⁴ culturais (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 28). Entre os diversos pontos positivos referentes à adesão ao SNC, um ponto, de extrema atração, refere-se a estes repasses, como uma alternativa para aumentar os recursos da pasta da cultura em nível local.

Esses componentes já existem no governo federal e a tendência é que ocorra uma movimentação por parte dos estados e municípios para seguir a mesma trajetória. É interessante notar que a adesão dos entes da Federação acontece de forma voluntária, pelas próprias características coordenadoras e não unificadoras do SNC (CUNHA FILHO, 2010, p.79).

Em relação ao funcionamento dos componentes, eles "estão todos extremamente interligados, todo o tempo se retroalimentando" (CALABRE, 2011, p.7). O funcionamento e a construção de um componente quase sempre dependerão do apoio de outro, seguindo uma lógica sistêmica, e o processo de construção do Plano Municipal de Cultura de São Paulo deverá seguir também esta orientação.

⁴ Os Fundos, além de atuarem com equidade, podem focar suas aplicações em projetos estratégicos que supram carências e fomentem potencialidades culturais (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 28).

Para a institucionalização do SNC, a etapa de planejamento da cultura é fundamental e necessária, pois:

o Sistema isoladamente não representa o avanço necessário à instituição da política cultural do Estado Brasileiro, mas a articulação e sinergia entre seus componentes é peça-chave para que essa engrenagem funcione e traga inovações ao campo da gestão pública da cultura (VILUTIS, 2012, p. 139).

Historicamente as políticas culturais brasileiras, de maneira geral, seguiram lógicas diversas a esta. A ausência, o autoritarismo e a instabilidade são reconhecidos como parte da história dessas políticas (RUBIM, 2007, p. 101) e um desafio a ser superado.

De acordo com Vilutis (2012, p.137) é possível:

identificar a instabilidade, no âmbito institucional, como decorrente da falta de continuidade das políticas culturais, do baixo orçamento destinado à pasta, da ausência de qualificação e de aumento do corpo funcional, além da ausência de planejamento e de integração federativa das políticas culturais.

Sendo assim, a descentralização das ações públicas é uma das vias que contribuem para alcançar a estabilidade (VILUTIS, 2012, p. 137) e outra é a formulação de políticas públicas de Estado, como forma de impedir que a política fique associada a gestões específicas e permitir um planejamento contínuo, de longo prazo.

Ainda que o tema seja importante para reflexão, não é objetivo deste trabalho o aprofundamento da discussão sobre as diferenças entre política de estado e política de governo. Porém, é importante discorrer sucintamente sobre os seus elementos básicos para compreender o local onde se insere o Plano Municipal de São Paulo.

Em linhas gerais, as políticas de governo são aquelas implementadas em um período de governo, dentro de determinada conjuntura política, sem necessariamente possuir um suporte normativo sólido que as

embase (VARELLA, 2015, p. 112). Na maioria das vezes, essas políticas sempre possuirão problemas de continuidade após mudanças de governo.

Do outro lado, temos as políticas de estado. Essas políticas envolvem a participação de vários setores estatais e também da sociedade, encontrando um suporte legal para se firmarem, elementos que conferem maior potencial de continuidade, independentemente das oscilações dos governos (VARELLA, 2012, p. 112 -113).

A cultura foi historicamente concebida sem pactuação da sociedade civil e segundo vontades políticas, típicas de políticas de governo (LEITÃO, 2009, p. 42), em detrimento das políticas de estado que possuem características de perenidade, sempre pensadas de maneira estratégica e em longo prazo. Os planos plurianuais de cultura seguem essa definição de política cultural estável e contínua, dando à matéria status permanente de Estado.

O Plano Municipal de São Paulo é uma política de estado, com potencial para ser contínua e perene sob a forma de lei e legítima, pois será uma construção conjunta com a sociedade civil.

2. Plano Municipal de Cultura de São Paulo

Os Planos Municipais de Cultura são fundamentais para a formulação de um planejamento adequado de políticas públicas, produto das dinâmicas próprias de cada lugar e do nível de participação gerado, tendo a cultura como matéria central.

Em suas disposições possuem alguns elementos estruturantes, tais como:

[...] o programa – princípios, objetivos, políticas e diretrizes; a ação-coordenação – metas e sistema de monitoramento e revisão; e processo – já que toda a elaboração do Plano se dá de forma aberta, democrática, colaborativa e participativa (VARELLA, 2015, p. 108).

A construção de planos de cultura, basicamente, parte do entendimento da situação e cenários atuais e definição dos rumos e pretensões que almejam atingir por meio de ações. Órgãos Executores serão os condutores que exercerão a função de planejar, propor, implementar ações e programas com a contribuição do Conselho de Cultura e das propostas das conferências (CALABRE, 2011, p.8). E a partir daí, seguirão as diretrizes estabelecidas pelo plano, pensando sempre na realidade no curto e longo prazo.

Antes das etapas de formulação e implementação dos Planos, é necessário buscar subsídios para a sua elaboração. Conforme recomendação do Ministério da Cultura (2012, p. 45), se necessário, e caso houver recursos, pode-se recorrer e contratar especialistas em pesquisas quantitativas e qualitativas. Reunidos os subsídios,

[...] a equipe do órgão de cultura responsável pelo plano deve sistematizar todo esse material num documento com o diagnóstico do desenvolvimento da cultura no município, concluindo a primeira fase do Plano (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 45).

Paralelamente a isso, a discussão sobre o conteúdo dos Planos de Cultura deve contar com a participação da sociedade, entendendo os destinatários da política como agentes de sua construção. Um desses canais, no caso, no âmbito dos municípios, foco investigativo dessa pesquisa, são as conferências municipais de cultura. Elas possibilitam, através da pactuação e debate democrático, o alcance daquilo que gostariam de ver implementado pelo poder público.

O Plano Municipal de Cultura, dessa maneira, deve ser o espelho do que foi trazido como prioritário pela Conferência. Um espelho onde todos os atores culturais que dela participaram devem, no decurso do tempo, se ver refletidos (SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, 2014, p. 87).

O Plano Municipal de Cultura deve ser fruto de amplo e perene diálogo com atores políticos dos diversos matizes, estruturado a partir de uma

visão sistêmica e integrada. (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012) Quando elaborado sob tais princípios, poderá promover uma reformulação no âmbito das políticas públicas, contribuir para os enfrentamentos no mundo contemporâneo e, de fato, propor uma transformação social.

Imprescindível absorver as especificidades e peculiaridades da vida e fazer cultural paulistano, os próximos tópicos dedicam-se a discorrer sucintamente sobre alguns aspectos sobressalentes do balanço da III Conferência Municipal de Cultura de São Paulo e sobre a elaboração do diagnóstico.

2.1 Breve balanço da III Conferência Municipal de Cultura de São Paulo

As conferências municipais, em linhas gerais, são espaços democráticos e participativos que promovem o debate e a discussão de diversos atores culturais a respeito do cenário e situação local sobre diversos temas que versam sobre a área cultural. Nessas conferências são reunidos os subsídios que farão parte da estruturação dos planos, e que servirão de insumo para a avaliação pública das políticas e para o diagnóstico.

Isso significa que, como explica o Guia de Orientações para os Municípios sobre o Sistema Nacional de Cultura formulado pelo Ministério da Cultura (2012), após o término da Conferência Municipal de Cultura:

[...] é necessário que o Órgão de Cultura faça um relatório circunstanciado (anais) de tudo o que ocorreu, enfatizando as propostas priorizadas na Plenária Final. É fundamental que as propostas aprovadas na Conferência constem do Plano Municipal de Cultura e sejam detalhadas em programas, projetos e ações. Por terem sido aprovadas na Conferência, elas têm um peso relevante na discussão, elaboração e execução do Plano (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 44).

Realizada do dia 2 ao dia 4 de agosto de 2013, a III Conferência Municipal de São Paulo contou com a participação de entes governamentais e sociedade civil, com o objetivo de construir “uma política pública que promova a

inclusão e o desenvolvimento social tendo como área de desenvolvimento destas ações a Cultura em todas as suas formas de manifestação” (PREFEITURA DE SÃO PAULO, 2013).

Após um balanço da Conferência, incluindo-se as discussões e reflexões realizadas nas pré-conferências, verifica-se um conjunto de propostas aprovadas durante a sua realização e identificação dos principais temas e demandas. Os temas principais foram enquadrados em três grandes blocos: cidadania cultural; território e identidade; e gestão e planejamento das políticas culturais (SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, 2014, p. 64).

É interessante notar a forte condução das discussões pelos grupos de representantes das culturas populares, da periferia e outros comumente excluídos, que estavam em proporções maiores quando comparados aos representantes das classes artísticas. (SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA, 2014, p. 64). Convém lembrar que a distribuição geográfica da cidade de São Paulo é caracterizada por um centro expandido, onde se encontra 20% da população mais rica da cidade, e um entorno de bairros periféricos, onde se encontra a maior parte da população paulistana e a maior carência de equipamentos e políticas culturais.

A emergência dessas vozes [...] refletem não só a organização e articulação de “novos” agentes culturais da cidade, como também a insuficiência de espaços de diálogo e de participação que os representem (SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA DE SÃO PAULO, 2014, p.64).

Percebe-se que a facilitação do acesso às manifestações culturais é de suma importância, porém o entendimento do ser humano como criador, que se manifesta, se expressa e que possui valores e princípios inerentes a sua própria condição de existência vêm ganhando peso nos debates.

A III Conferência Municipal de Cultura trouxe isso em diversas formas, como a forte organização desses grupos comumente excluídos, a força de suas reivindicações e os temas que se fizeram presentes nos debates: cidadania cultural e a demanda por representatividade das diversas

manifestações e identidades culturais (SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA DE SÃO PAULO, 2014, p. 65).

É natural, seguindo uma perspectiva democrática e cidadã, que se priorize a atenção a essas regiões historicamente alijadas do sistema e urgente a reunião de esforços no sentido de reconhecimento dessas expressões e manifestações culturais.

A Conferência Municipal de Cultura representa um passo na consolidação das políticas participativas de cultura, como espaço aberto à apresentação das demandas dos segmentos culturais e por captar as diversas sinergias que se encontram em expansão, e conseqüentemente exigirá do Estado ações planejadas, integradas e alinhadas aos anseios da sociedade.

Revelou-se como processo estratégico de estabelecimento de prioridades dos setores culturais para posterior planejamento de ações, por parte do poder público, para atendimento das demandas da cidade. Dessa forma, a eleição das 30 propostas na Conferência lançaram as bases do Plano Municipal de Cultura.

Ele deverá ser o próprio mapa de navegação cultural da Prefeitura no sentido de apurar seu aparato institucional e administrativo na direção das principais demandas dos artistas, grupos, coletivos, redes culturais, cidadãos e cidadãs participantes desse processo (SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURA DE SÃO PAULO, 2014, p. 86).

O conhecimento das demandas da cidade direciona o trabalho da Secretaria de Cultura como um mapa de navegação. E a partir deste mapa, é preciso reunir um conjunto extenso de informações para sistematizar todo esse material em um documento sério de análise do setor cultural do município de São Paulo. As linhas e diretrizes partirão deste documento e para a concretização de uma política cultural mais ampla, é necessário que toda a cidade e sua diversidade sejam consideradas.

A seguir, o próximo tópico discorre sobre a elaboração do diagnóstico, baseado na entrevista com uma das consultoras contratadas pela Secretaria Municipal de Cultura, Bianca dos Santos.

2.2 Elaboração do diagnóstico

O processo de formulação de políticas públicas acontece através de um ciclo de etapas sucessivas. Neste modelo, a primeira etapa refere-se à definição da agenda política (*agenda setting*), momento de reconhecimento de uma questão social como uma demanda ou problema público que necessita de atuação governamental. Após essa etapa, segue-se para o processo de formulação da política pública que se refere às atividades de construção de possíveis soluções, encaminhamentos e programas para lidar com as questões e problemas detectados. (JANNUZZI, 2011, p. 259). É interessante notar que o processo de diagnóstico antecede a etapa de formulação e sua boa consecução é vital para um planejamento consistente.

O diagnóstico da realidade refere-se à análise de cenário, tanto em termos quantitativos quanto qualitativos, e busca refletir sobre vários aspectos da localidade e suas principais variáveis atuantes, forças preponderantes, demandas latentes, entendendo-as de forma conectada. É um trabalho de pesquisa, de levantamento de informações e de entendimento reflexivo sobre a interação e relação entre elas.

A fase de "elaboração de diagnóstico", nomenclatura adotada pela Secretaria Municipal de Cultura, pressupõe outro sentido, o de levantamento e sistematização de dados e informações. Neste estudo será utilizado o entendimento da Secretaria ao se referir ao termo "elaboração de diagnóstico" para facilitação das análises e reflexões posteriores.

Através da apresentação e seleção de currículos pela Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo, houve a contratação de serviço técnico especializado para consecução dos objetivos pactuados entre as partes

envolvidas no processo de levantamento de dados e informações específicas do segmento cultural da cidade de São Paulo. Duas consultoras foram contratadas para este propósito por um período de três meses (SANTOS, 2015).

Em entrevista com uma das consultoras, Santos (2015) conta com mais detalhes sobre sua experiência na realização do levantamento de dados e informações culturais do município de São Paulo.

Um dos principais questionamentos levados para a entrevista e contemplados também neste trabalho foi entender os objetivos deste processo de "elaboração de diagnóstico". Bianca (2015) afirma que, pactuado conjuntamente com a Secretaria Municipal de Cultura, o objetivo geral da "elaboração do diagnóstico" foi levantar e organizar um conjunto de informações previamente definidas.

De acordo com as regras do Edital nº 001/2015, que selecionou apoio para elaboração do Plano Municipal de Cultura, foram definidos os seguintes objetos:

OBJETO I 1. Equipamentos e espaços públicos de cultura na cidade de São Paulo (tipologia dos equipamentos, condições de segurança, acessibilidade, necessidade de reformas e planejamento); 2. Mapeamento e georreferenciamento de espaços culturais, agentes, eventos e projetos, com base na plataforma SP Cultura; 3. Indicadores sócio-econômicos, demográficos e territoriais acerca da cidade de São Paulo, em relação aos equipamentos e principais programas da Secretaria Municipal de Cultura; 4. Inventário de bens patrimoniais e acervos existentes;

OBJETO II 1. Programas e ações desenvolvidos pela Secretaria Municipal de Cultura, incluindo as áreas de patrimônio, formação, programação e fomentos culturais. 2. Orçamento e financiamento público na área da cultura, a partir dos mecanismos de investimento direto, fomentos, fundos e incentivo fiscal; 3. Mecanismos de participação na área da cultura, incluindo histórico das Conferências Municipais de Cultura, Conselho Municipal de Cultura, diálogos sociais, fóruns de cultura, entre outros; 4. Marcos legais existentes na área da cultura (leis de incentivo, leis de fomento, fundos, entre outros).

Dessa forma, uma das primeiras intenções foi compreender a clara preferência pelo levantamento quantitativo em total detrimento do qualitativo. A entrevistada reflete sobre essa questão expondo a dificuldade em realizar pesquisas mais aprofundadas sobre a dinâmica cultural da cidade de São Paulo, devido à sua grande dimensão geográfica e rica diversidade cultural, fator que dificulta o levantamento dessas informações. Somando-se a essas dificuldades, estão à ausência suficiente de tempo, recursos financeiros e humanos para realizar uma pesquisa desta dimensão (SANTOS, 2015).

Santos (2015) conta que a reunião dessas informações nunca havia sido realizada anteriormente, fator que não apenas dificultou o processo de análise do cenário cultural, mas traduziu-se em uma aposta da Secretaria Municipal de Cultura e consultoria especializada: a sistematização de dados e informações culturais. A reunião e organização dessas informações é muito positiva para algumas áreas, como a de pesquisa e gestão que sempre necessitam de insumos para análises, reflexões e tomada de decisões.

São apostas que trazem grandes ganhos em longo prazo e possivelmente, ao realizar o processo de diagnóstico do segundo Plano Municipal de São Paulo, facilitará a análise do cenário cultural da cidade em termos quantitativos, poupando tempo e recursos, e podendo, dessa forma, estabelecer novos focos e olhares para a cidade.

Quatro eixos principais orientaram a elaboração do diagnóstico e ajudaram a organizar os dados levantados: Institucionalidade da Cultura e Participação Social; Produção, Difusão, Formação e Acesso; Patrimônio Histórico Cultural; e Territorialização (SANTOS, 2015).

O primeiro eixo refere-se à Institucionalidade da Cultura e Participação Social. Em linhas gerais, contemplou alguns tópicos, a saber: a estrutura da Secretaria Municipal de Cultura; o orçamento municipal de cultura; todos os Conselhos; o Fundo Municipal de Cultura; entre outros. No que se refere à participação social, o levantamento abordou principalmente as conferências municipais de cultura e seus respectivos históricos (SANTOS, 2015).

O segundo eixo reúne informações sobre Produção, Difusão, Formação e Acesso. Esta categoria é uma das maiores e o seu levantamento contemplou: programação cultural; ações de formação vocacional; espaços de formação cultural; fomento a linguagens e cidadania cultural (SANTOS, 2015).

O terceiro eixo trata sobre dados e informações referentes ao Patrimônio Histórico e Cultural da cidade, dos diferentes acervos, equipamentos e ações de difusão de patrimônio (SANTOS, 2015).

Por fim, o quarto eixo levanta informações sobre a Territorialização. A entrevistada pontua esse eixo como a parte mais rica do diagnóstico, pois é neste momento que as políticas, programas, equipamentos e ações são entendidos e associados com as diversas localidades. Um exemplo mencionado pela entrevistada são os casos dos fomentos, onde o levantamento de informações sobre a distribuição dos fomentos pela cidade permitiu perceber as lógicas de seleção desses programas e prever a necessidade de futuros estudos que aprofundem a questão da equidade e melhor distribuição de recursos pela cidade (SANTOS, 2015).

Em relação à metodologia adotada, Bianca (2015) afirma que procurou realizar o trabalho estabelecendo um diálogo entre esses quatro eixos e criar "possíveis sinergias". Para entender como essas sinergias foram estabelecidas na prática, a consultora exemplifica:

Eu sempre procurei ter o olhar sobre o território, procurei sempre perguntar quais eram os mecanismos de participação da sociedade civil, para a gente sair da lógica de que a participação seja somente conferência e conselho (SANTOS, 2015).

Embora entendida como fase de “elaboração de diagnóstico”, o trabalho consistiu, conforme já exposto, no levantamento e sistematização de dados e informações quantitativas e posterior elaboração de um documento final que foi entregue à Secretaria Municipal.

A entrevistada conta que foi elaborado um anexo sugerindo alguns próximos passos. Dentre eles, a primeira recomendação sugere que os

resultados sejam apresentados a todas as áreas da Secretaria Municipal de Cultura para uma leitura das informações de forma contextualizada (SANTOS, 2015).

A segunda recomendação refere-se à necessidade de outras pesquisas para entendimento dessas informações situacionais. A partir deste levantamento, devem-se buscar maiores subsídios para auxílio no entendimento de algumas temáticas e seus pontos de interação e conexão. Segundo a entrevistada, a Secretaria tem consciência dessa necessidade e possivelmente irá aprofundar esses estudos (SANTOS, 2015).

Santos (2015) reconhece que esta etapa, de “elaboração de diagnóstico”, seguiu a “lógica do possível”. Reconhece que poderia ser mais aprofundada e que possui limitações, mas que em função dos prazos e recursos humanos, foi-se necessário “entregar e fazer a coisa acontecer” (SANTOS, 2015).

Por se tratar de “um documento vivo”, será preciso retomar, aprofundar e corrigir este primeiro trabalho, devendo ele ser consolidado e apresentado para a sociedade (SANTOS, 2015), etapa subsequente de mobilização e capacitação de gestores e agentes culturais e sistematização das diretrizes para o Plano Municipal de Cultura de São Paulo.

A partir desta primeira fase, são definidas as diretrizes e prioridades, os objetivos gerais e específicos, as estratégias, metas e ações. Neste estágio, devido a possível existência de visões conflitantes, típicas do segmento cultural, é importante abrir canais de discussão para contemplar o maior número possível de pontos de vista (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 45).

Com o apoio de uma instituição sem fins lucrativos, serão abertos canais de discussão para estas definições, aqui chamado de: projeto de elaboração do Plano Municipal de Cultura. Segundo o Edital de Seleção para Elaboração do Plano Municipal de Cultura da cidade de São Paulo (2015), o projeto de elaboração do Plano Municipal de Cultura será realizado através de seminário de lançamento e oficinas presenciais para mobilização e capacitação

técnica. O público alvo contaria com a participação de gestores públicos de cultura, instituições, movimentos e coletivos culturais e artísticos, produtores, artistas, agentes culturais, cidadãos em geral, e interessados.

O objetivo do projeto, segundo seu respectivo Edital (2015), é colaborar com a Secretaria para elaboração do Plano Municipal de Cultura, mediante a mobilização e capacitação de gestores e agentes culturais e sistematização das diretrizes, estratégias e metas a serem estabelecidas. O trabalho será realizado dentro de um período de seis meses.

Atualmente, esta etapa está em andamento e por conta disso, o presente artigo não pretendeu explorar a fundo a sua execução e possíveis desdobramentos. Ainda assim, é possível notar duas preocupações centrais da Secretaria Municipal de Cultura: a necessidade de poupar recursos e tempo e, ao mesmo tempo, a valorização da construção participativa do Plano Municipal de Cultura de São Paulo.

Guardadas as relevantes informações dos capítulos anteriores, o que mais importa para este trabalho é a aproximação, alinhamento e cruzamento de elementos anteriormente percorridos através de um olhar amplo do ponto de vista conceitual, teórico e prático. Dividido em dois tópicos principais, a quarta seção propõe uma possível leitura destes cruzamentos.

No tópico 4.1, far-se-á uma reflexão a respeito da necessidade de conhecer o espaço e as diversas sinergias que interagem entre si através de metodologias que vão além da dimensão quantitativa. As políticas culturais possuem características de cidadania, onde todos são detentores de direitos culturais. No tópico 4.2, a elaboração do diagnóstico será analisada segundo a lógica de organicidade do SNC e do funcionamento sistêmico de seus componentes. Pode-se perceber que os objetivos desta etapa eram reduzidos desde o início.

Naturalmente, trata-se de uma perspectiva e com isso investigações mais aprofundadas são necessárias e relevantes para preenchimento de algumas lacunas que aparecerão no processo de análise.

3. Os métodos quantitativos e qualitativos para investigação de problemas complexos

O processo denominado "elaboração do diagnóstico" do vasto campo cultural da cidade de São Paulo traduziu-se em um levantamento quantitativo de um conjunto de informações e dados previamente definidos e sua sistematização, conforme anteriormente mencionado.

Jannuzzi (2011, p. 267) aponta que é necessário planejar uma análise consistente para cada etapa do "ciclo de vida" da política pública ou programa: definição da agenda, diagnóstico da realidade, formulação, implementação e avaliação. E para isto, deve-se resistir à tentação de "colocar a carroça antes dos bois", encomendando-se pesquisas de avaliação de forma precoce e desarticulada (JANNUZZI, 2011, p. 267).

Avaliações precoces e desarticuladas podem gerar diagnósticos precipitados e não subsidiar o processo decisório em função de suas limitações informacionais, ou seja, gasta-se tempo e recursos financeiros em levantamentos inconclusivos.

Em consonância com a afirmação da consultora entrevistada, a área cultural "tradicionalmente não produz informações boas e [...], sobretudo, não pode somente se basear em informações numéricas" (SANTOS, 2015). A utilização de variadas metodologias permite análises mais abrangentes, fundamentais para abordagem de problemas complexos, os quais o segmento cultural se inclui.

Tanto métodos quantitativos quanto qualitativos possuem vantagens e limitações. Jannuzzi (2011, p. 268) explica que os métodos quantitativos,

organizados sob égide do modelo hipotético-dedutivo, compreendem técnicas bastante estruturadas - destinadas à investigação de **problemas específicos** - voltadas ao dimensionamento de quantidade ou da intensidade de relações entre variáveis, supondo distanciamento do pesquisador em

relação ao objeto de investigado (JANNUZZI, 2011, p. 268, grifo nosso).

Já os métodos qualitativos,

baseados no princípio da produção do conhecimento pela lógica indutiva, do particular para o geral, como a observação, as entrevistas e os grupos de discussão, compreendem técnicas pouco ou semiestruturadas, para investigar exploratoriamente **problemas complexos**, pressupondo proximidade do pesquisador ao objeto avaliado" (JANNUZZI, 2011, p. 268, grifo nosso).

O município de São Paulo possui problemas socioculturais históricos de alta complexidade. O extenso entorno de bairros periféricos, onde encontra-se a maior parte da população paulistana e a maior carência de equipamentos e políticas culturais, é um problema complexo e não específico e o seu tratamento deve estar em consonância a isso.

É claro que, como defende Santos (2015), não se pode “[...] fechar os olhos para o básico, [...] tem que saber sim falar em números, não ter receio de falar quanto é feito e como é feito” (SANTOS, 2015).

O mais adequado é que os estudos avaliativos possuam um "ecletismo metodológico" (JANNUZZI, 2011, p. 270), utilizando tanto métodos quantitativos quanto qualitativos (JANNUZZI, 2011, p. 272). Essas duas metodologias não são mutuamente excludentes, elas devem caminhar na mesma trajetória e de forma complementar, estabelecendo diálogo e criando conexões compatíveis.

Não há um método modelo com pretensa legitimidade para toda e qualquer pesquisa de avaliação, o que é bastante positivo. Ainda assim, indícios apontam claramente a necessidade de um diagnóstico mais consistente e elaborado, sob pena de tomada de decisões equivocadas.

A Secretaria Municipal de Cultura adotou, neste primeiro momento, uma metodologia exclusivamente quantitativa. Após definição dos

objetos a serem levantados, utilizou-se técnicas voltadas ao dimensionamento quantitativo, típicos de investigações de problemas específicos.

3.1 O que a cidade perde com isso?

A elaboração do diagnóstico da cidade de São Paulo possui limitações (SANTOS, 2015). Por se tratar de um levantamento de dados e informações realizado por duas pessoas e no período de três meses, ele deverá ser alimentado e complementado para permitir um olhar mais amplo sobre o cenário cultural de São Paulo.

Cientistas, técnicos e políticos, já no final do século XX, começaram a integrar as dimensões humanas, ambientais e culturais nas discussões sobre desenvolvimento aos se depararem com o fracasso de vários projetos de transformação territorial. Há "uma tendência de redirecionamento do "trajeto antropológico" (LEITÃO, 2009, p. 28) e é preciso reforçar este posicionamento para não incorrer em erros passados.

A cultura se produz através da interação social dos indivíduos, dos modos de pensar e sentir, da construção de valores e identidades, de suas diferenças de rotina e de criações (BOTELHO, 2001, p. 74). Nesta linha, portanto, em sumária definição, "a cultura é tudo que o ser humano elabora e produz, simbólica e materialmente falando" (BOTELHO, 2001, p. 74).

Para atuar nesta dimensão, denominada "antropológica", há necessidade de mudanças mais profundas, que interferem nos estilos de vida das pessoas, nos hábitos e costumes, na organização dos diversos espaços, nas relações de sociabilidade e vizinhança, no uso do tempo livre etc (BOTELHO, 2001, p. 74). Atuar neste conjunto de universos requer conhecer seus espaços e diversas variáveis que interagem entre si como origens regionais, aspectos econômicos, sociais, esportivos, profissionais, étnicos, de gênero, raciais, etário, entre outros. Sendo assim, para o conhecimento e correlação dessas variáveis, é preciso a utilização de metodologias que vão

além das análises quantitativas. Embora não seja tarefa fácil, este objetivo não pode ser abandonado.

A cultura na perspectiva sociológica, que trata das expressões artísticas, possui um universo institucionalizado e, conseqüentemente, é sempre campo privilegiado das políticas culturais (BOTELHO, 2001, p. 75). Porém, é preciso lembrar das características de cidadania impressas nas políticas culturais, onde todos são detentores de direitos culturais.

Levando em consideração que esses direitos culturais, em sua perspectiva ampliada e cidadã, estão sistematizados nos artigos 215 e 216 da Constituição Federal, o não atendimento do Estado por meio de planos de cultura não é uma opção. Assim sendo, é dever do Estado garantir todos os insumos necessários para a construção de planos de cultura consistentes focados para a concretização desses direitos.

Qualquer atuação em extensas áreas geográficas, como o da cidade de São Paulo, requer planejamento estratégico consistente, envolvimento das comunidades e entendimento profundo das distintas realidades. Levantamentos quantitativos, se tratados isoladamente, dificilmente conseguem fazer as necessárias análises para a formulação de um plano de cultura.

A Secretaria Municipal de Cultura de São Paulo precisará enriquecer essa pesquisa para as próximas etapas e assim fará, conforme afirma Santos (2015). Os esforços nesse sentido são muito importantes, pois a má realização ou não realização de um diagnóstico bem elaborado pode incorrer em políticas públicas que não concretizem os direitos culturais.

3.2 O Plano Municipal de Cultura e a lógica de organicidade do SMC

A adesão municipal ao SNC exige a implantação de seus componentes, o "CPF da cultura" e, conforme orientação do Ministério da Cultura, os municípios precisariam criar a lei geral do Sistema Municipal de

Cultura (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 33). A lei geral estabelece as conexões entre os seus componentes com o Sistema Estadual e Nacional de Cultura, obedecendo a lógica de organicidade (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 33).

No caso do município de São Paulo, que já possuía alguns destes componentes implantados, houve a revisão de leis específicas para adequá-las ao que prevê o SNC. É o caso do Conselho Municipal e do Fundo Municipal, componentes que já possuem seus respectivos projetos de lei em tramitação (SANTOS, 2015).

Conforme orientação do MINC (2012, p. 33), caso as leis específicas municipais já estejam em conformidade com o SNC, é apenas necessário que sejam citadas no corpo da nova lei do sistema municipal. Se essas leis não estiverem de acordo com as exigências do sistema e exija a criação ou reformulação de uma nova, caso em que São Paulo está inserido, a lei do SMC pode revogá-las e instituir os dispositivos adequados.

A questão aqui é que o município de São Paulo, embora tenha aderido ao SNC, não possui uma lei geral do SMC que estabeleça claramente as conexões entre os seus componentes e o Sistema Estadual⁵ e Nacional de Cultura, ou seja, no momento não há uma lei do sistema municipal de cultura e as leis referentes aos componentes ainda estão em elaboração e/ou tramitação. Consequentemente, a lógica de organicidade do Sistema Nacional é comprometida.

No que se refere à construção do Plano Municipal, objeto de estudo deste trabalho, é importante reforçar a importância que este processo esteja dentro dessa lógica sistêmica, de forma que os componentes do SMC atuem de forma conectada, interativa e em diálogo:

⁵ O Estado de São Paulo, embora tenha aderido ao SNC no dia 01 de julho de 2014, ainda não concluiu seu Plano de Cultura. Em relação ao seu trâmite, houve consulta pública entre os dias 01 de agosto e 15 de setembro de 2015 e agora, as sugestões enviadas pelos cidadãos serão sistematizadas pela Secretaria da Cultura e, em seguida, encaminhadas para avaliação da Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo (SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA, 2015). Com isso, a suposta lei geral do SMC deve estabelecer conexões entre os seus componentes e o Sistema Nacional de Cultura.

a Conferência Municipal estabelece as macrodiretrizes da política cultural, que devem ser detalhadas pelo Plano Municipal de Cultura (PMC), elaborado pelo Órgão de Cultura, com a colaboração e aprovação do Conselho Municipal de Política Cultural e a participação de Fóruns organizados da sociedade civil (MINISTÉRIO DA CULTURA, 2012, p. 33).

Assim como as análises qualitativas e quantitativas devem ser complementares, compatíveis e conectáveis, a elaboração do diagnóstico poderia ser também um estudo complementar do balanço da Conferência Municipal de Cultura, estabelecendo uma sinergia entre eles. Durante a elaboração do diagnóstico, a Conferência Municipal de Cultura foi tratada como informação histórica e isolada e, conforme relata Santos (2015), o acesso das consultoras ao documento foi tardio.

Em cenários onde se possui recursos limitados e demandas cada vez mais crescentes, é preciso estabelecer prioridades (SANTOS, 2015). A III Conferência Municipal de Cultura estabelece essas prioridades e os seus resultados poderiam ter sido utilizados como eixo orientador, otimizando-se recursos financeiros, maximizando-se tempo e enriquecendo a análise do cenário municipal.

O balanço da III Conferência Municipal de Cultura será analisado em conjunto com os resultados da elaboração do diagnóstico e induzirão pesquisas subsequentes para aprofundamento de temáticas e embasarão o processo de discussão e formulação do Plano Municipal de Cultura (SANTOS, 2015).

De toda forma, é preciso lembrar que o objetivo desta etapa de elaboração do diagnóstico seguiu a "lógica do possível" (SANTOS, 2015).

[...] Sabe a lógica do possível? Então, o que é possível fazer com pouco recurso, pouco tempo, poucas informações de uma área super fragmentada em termos de informação. [...] O diagnóstico infelizmente não deu conta de fazer esse retrato de tudo que existe para se projetar o que é preciso se desenvolver. Vai trocando pneu e vai andando ao mesmo tempo (SANTOS, 2015).

Toda essa análise evidencia, como os objetivos do diagnóstico, as limitações de tempo e de recursos financeiros e humanos acabaram orientando as decisões sobre os instrumentos de pesquisas, o tamanho e a intencionalidade ou não da avaliação. A adoção de uma metodologia de estudo exclusivamente quantitativa sobre objetos previamente definidos demonstrou a decisão por parte da Secretaria Municipal de analisar um cenário mais reduzido, intencionando-se o levantamento de informações para uma análise menos exaustiva. Com certeza ela trará direcionamentos, mas dificilmente mostrará correlações entre variáveis, o que poderia trazer ganhos em eficácia e efetividade.

Sendo assim, os objetivos do diagnóstico já eram reduzidos desde o início e estava, possivelmente, relacionado às limitações financeiras e de tempo. Trabalhar em um ambiente onde os recursos são escassos é uma realidade muito comum na vida do gestor público da área cultural, porém o fator tempo é uma variável que há maiores chances de controle. Este controle acontece através do planejamento e o ponto crucial nesta discussão é a importância dele em todas as ações e etapas da gestão de políticas públicas, o que possibilitaria a diminuição não só de equívocos, mas potencializaria ganhos dentro dos limites impostos pelas circunstâncias políticas, financeiras e humanas.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo procurou fazer algumas reflexões práticas de alguns pontos sobressalentes sobre a formulação do Plano Municipal de Cultura de São Paulo e nessa assertiva, foi possível construir uma leitura sobre este processo e fazer alguns apontamentos como: a importância da utilização de metodologias quantitativas e qualitativas de forma complementar; a necessidade de planejamento em todas as etapas das políticas públicas; a importância da observância à lógica de organicidade dos Sistemas de Cultura; e a valorização da visão abrangente do conceito de cultura.

Contudo, parte-se da constatação que:

o processo de política pública não possui uma racionalidade manifesta. Não é uma ordenação tranquila na qual cada ator social conhece e desempenha o papel esperado. (SARAVIA, 2006, p. 29)

Não existe um modelo pronto e ideal de como formular uma política cultural. Muitas outras variáveis atuam em conjunto neste processo e devem ser levadas em consideração, ainda que não tenha sido objetivo investigativo deste trabalho analisá-las a fundo, tais como: a baixa cultura de participação e organização dos agentes culturais; baixa profissionalização da cultura; a ausência de dados e informações sistematizadas da área cultural; a limitação de recursos financeiros e humanos; a criação tardia do SNC e conseqüentemente seus subsistemas; a ausência de outras experiências de planos plurianuais no município, entre outros.

Todos esses fatores e muitos outros colaboram para que qualquer gestão tenha dificuldades de atuação. Saravia (2006, p. 29) aponta que

a perplexidade perante a turbulência e a aparente não governabilidade das políticas públicas [...] não afetam apenas o cidadão. Os atores administrativos, políticos e seus analistas constatarem igualmente a extrema complexidade das políticas públicas e as aparentes debilidades do Estado para cumpri-las. (SARAVIA, 2006, p. 29)

Fatores limitantes como tempo, recursos financeiros e humanos e condições políticas vigentes condicionam e condicionaram todo o processo decisório referente à definição dos objetivos do diagnóstico e a metodologia adotada para a construção do Plano Municipal de Cultura.

Ainda assim, é importante reforçar que se trata de um período importante para a história do município de São Paulo: o seu primeiro Plano de Estado da Cultura. E isso apenas foi possível porque discussões no campo da política cultural ganharam uma dimensão relevante na esfera pública, de modo que acabou entrando na agenda municipal.

Chama-se atenção para o contexto em que se insere a formulação do Plano, que teve início no governo Fernando Haddad e na gestão da Secretaria Municipal de Cultura Juca Ferreira e Nabil Bonduki. Essa gestão demonstrou preocupação nítida com a necessidade de criação de políticas culturais e de incentivo à participação social na tomada de decisões.

A realização do Plano é urgente para a cidade de São Paulo e a decisão sobre a sua construção, independentemente de questões técnicas e conceituais sobre este processo, é um ganho para toda população. Historicamente, as políticas públicas sofrem com a descontinuidade devido a mudanças de gestão e de lógicas partidárias e o Plano Municipal de Cultura de São Paulo ganhará perenidade na forma de lei.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOTELHO, Isaura. *Dimensões da Cultura e Políticas Públicas*. In: São Paulo em Perspectiva, vol. 15, n.2. São Paulo, 2001. Disponível no site http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0102-88392001000200011&script=sci_abstract, acessado em 01/07/2015.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

CALABRE, Lia. *A cultura no âmbito federal: leis, programas e municipalização*. Fundação Casa Rui Barbosa – MINC/RJ. 2011. Disponível no site <http://www.casaruibarbosa.gov.br/>, acessado em 15/06/2015.

CUNHA FILHO, Francisco Humberto. *Federalismo Cultural e Sistema Nacional de Cultura: Contribuição ao debate*. Fortaleza: Edições UFC, 2010.

JANNUZZI, Paulo de Martino. *Avaliação de programas sociais no Brasil: repensando práticas e metodologias das pesquisas avaliativas*. In: Planejamento e Políticas Públicas – PPP, n.36, IPEA, 2011. Disponível no site <http://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/issue/view/30>, acessado em 10/08/2015

LEITÃO, Cláudia. *Cultura e Municipalização*. Salvador: Secretaria de Cultura, Fundação Pedro Calmon, 2009.

MINISTÉRIO DA CULTURA. *Guia de Orientações para os Municípios Sistema Nacional de Cultura: Perguntas e Respostas*. Brasília: Ministério da Cultura, 2012. Disponível no site http://www.cultura.gov.br/documents/10907/963783/cartilha_web.pdf/8cbf3dae-0baf-4a30-88af-231bd3c5cd6e, acessado em 15/07/2015.

OLIVEIRA, Danilo Júnior de. *Direitos Culturais e políticas públicas: os marcos normativos do Sistema Nacional de Cultura*. Doutorado. Faculdade de Direito. Universidade de São Paulo. São Paulo. 2014.

PREFEITURA DE SÃO PAULO. *Conferência Municipal de Cultura de São Paulo acontece em agosto*. São Paulo: Prefeitura de São Paulo, 2013. Disponível no site <http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/cultura/noticias/?p=12738>, acessado em 10/10/2015.

RUBIM, Antonio Albino Canelas. *Políticas culturais no Brasil: tristes tradições*. In: Revista Galáxia, n. 13. São Paulo, 2007.

SANTOS, Bianca Caroline dos. *Entrevista concedida pela consultora contratada para elaboração do diagnóstico do município de São Paulo*. São Paulo. Entrevista concedida em 08/09/2015.

SARAVIA, Enrique. *Introdução à teoria da política pública*. In: SARAVIA, Enrique; Elisabete FERRAREZZI (orgs). *Políticas Públicas*. Brasília: ENAP, 2006. Disponível em http://www.enap.gov.br/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=2857, acessado em 05/09/2015.

SECRETARIA DE ESTADO DA CULTURA DE SÃO PAULO. *Plano Estadual de Cultura*. São Paulo: Secretaria da Cultura, 2015. Disponível no site http://www.planoestadualdecultura.sp.gov.br/?page_id=44, acessado em 21/09/2015.

SECRETARIA MUNICIPAL DE CULTURAL DE SÃO PAULO. *Participação e cidadania cultural: a experiência da III Conferência Municipal de Cultura de São Paulo*. Org. Ana Paula do Val, Luciana Piazzon Barbosa Lima, Maria Carolina Vasconcelos Oliveira, Viviane Cristina Pinto. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultural, 2014.

_____. *Edital de Chamamento n° 001/2015 - Elaboração do Diagnóstico para o Plano Municipal de Cultura da cidade de São Paulo*. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, 2015. Disponível no site http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/editaldechamamento_1427498811.pdf, acessado em 11/08/2015.

_____. *Edital de Seleção para Elaboração do Plano Municipal de Cultura da cidade de São Paulo*. São Paulo: Secretaria Municipal de Cultura, 2015. Disponível no site http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/upload/editalPlanoMunicipaldeCulturaFINAL_1437428267.pdf, acessado em 11/08/2015.

VARELLA, Guilherme. *Plano Nacional de Cultura – Direitos e Políticas Culturais no Brasil*. Editora: Azougue Editorial, 2015.

VILUTIS, Luana. *Planos Municipais de Cultura e Participação Social no Fortalecimento de Políticas Culturais*. In *Políticas Culturais em Revista*, vol. 2, n.5. 2012. Disponível no site www.politicasculturaisemrevista.ufba.br, acessado em 06/07/2015.

WILLIAMS, Raymond. *Cultura*. 2. Ed. São Paulo: Paz e Terra, 2000.