

**PAPEL DO ESTADO NA FORMULAÇÃO E GESTÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS
CULTURAIS
PROPOSTA DE DISCUSSÃO DO CASO DO ESTADO DE SÃO PAULO**

Ana Flavia Cabral Souza Leite¹

RESUMO: O presente trabalho pretende destacar determinados conceitos e entendimentos a partir de textos pertinentes aos Estudos Culturais, com a finalidade de aplicá-los ao exame de formulação políticas públicas culturais praticadas pelo Poder Público. Na primeira parte será abordado o Projeto Fábricas de Cultura, realizado pelo Governo do Estado de São Paulo, por meio de sua Secretaria da Cultura. A partir da compreensão de determinados conceitos, especialmente oriundos dos textos de Raymond Williams, é proposta uma discussão sobre a produção de objetos culturais e o papel do Estado enquanto provedor de políticas públicas para o campo da cultura. Na segunda parte será abordado o modelo de gestão adotado pelo Estado de São Paulo para desenvolvimento das políticas culturais, conjugando-se com uma proposta de reflexão acerca da problemática dos indicadores culturais.

PALAVRAS-CHAVE: políticas públicas de cultura – organizações sociais – eficiência – eficácia - indicadores

**PARTE I – REFLEXÃO TEÓRICA SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS DE CULTURA -
APRESENTAÇÃO DE CASO PRÁTICO DE POLITICA PÚBLICA DE CULTURA
NO ESTADO DE SÃO PAULO**

FÁBRICAS DE CULTURA

O Programa Cultura e Cidadania para Inclusão Social (PCCIS) - Fábricas de Cultura foi concebido por meio de Contrato de Empréstimo firmado entre o Estado de São Paulo e o Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID como “instrumento de promoção social e desenvolvimento sociocultural” para crianças, jovens e adolescentes de distritos da cidade de São Paulo em situação de risco e vulnerabilidade.

Referido Programa se iniciou formalmente em 2005 e prevê a construção de dez prédios de aproximadamente seis mil metros quadrados em distritos escolhidos em função do índice de vulnerabilidade juvenil (IVJ) - criado especificamente para este projeto pela Fundação SEADE - que é a resultante de fatores como mortalidade infantil, evasão escolar, gravidez precoce, índice de criminalidade, entre outros.

Cada prédio foi concebido para funcionar como espaço de realização de atividades que permitam e criem oportunidades de vivência e experiência em atividades artísticas pelos seus

¹ Especialista em Gestão de Bens Culturais pela FGV, mestranda do Programa de Estudos Culturais da EACH/USP, Diretora de Gestão da Fundação Theatro Municipal de São Paulo; email: anaflavia_af@yahoo.com.br

usuários, tais como dança, circo, teatro, música, bem como produtos de expressão artística locais.

Os distritos escolhidos para receberem as Fábricas de Cultura, conforme o índice IVJ, são: Vila Curuçá, Sapopemba, Itaim Paulista, Cidade Tiradentes, Vila Nova Brasilândia, Jaçanã, Capão Redondo, Jardim São Luís, Vila Nova Cachoeirinha e um décimo local - por interesse e liberalidade do Governo do Estado de São Paulo - Parque Belém. Dos dez prédios atuais, todos já foram construídos e nove inaugurados, estes em plena operação.

As atividades desenvolvidas no âmbito do Programa seguem as premissas estabelecidas pelo BID, especificamente no que se refere à promoção do desenvolvimento humano, combinadas com as diretrizes dispostas em Planos de Trabalhos elaborados em conjunto pela Secretaria de Estado da Cultura (Unidade de Formação Cultural) e a Organização Social da Cultura contratada para administrar cada Fábrica.

As Fábricas de Cultura estão contidas entre as políticas de acessibilidade e de democratização do acesso à cultura, com que tem se ocupado a Secretaria de Estado da Cultura. De um lado, por meio da expressão cultural, o indivíduo exerce seus direitos de identidade e de cidadania, através da produção de um produto artístico. Por outro lado a fruição cultural é a dimensão desta política que permite, especialmente aos indivíduos moradores no entorno das Fábricas, a possibilidade de consumirem produtos artísticos, sejam de origem local ou mesmo bens produzidos em outros locais, até mesmo aqueles que têm origem no “centro” da cidade.

Não há, ainda, uma matriz de avaliação que comporte medir os resultados do Programa.

As Fábricas costumam manter, somente considerando cursos de longa duração, mais de 2.000 pessoas matriculadas em suas atividades, que incluem danças, danças brasileiras, teatro, circo, música, leitura, biblioteca, pintura, desenho, cerâmica, estúdio de fotografia, fotonovela, cinema, multimídia, novas mídias, áudio, artes manuais, moda e costura, saraus, culinária popular, jardinagem, cabeleireiro, marcenaria, marchetaria, xadrez, DJ e shows.

REFLEXÃO A PARTIR DOS USOS DA TEORIA DA CULTURA

Segundo Williams, a teoria da cultura justifica sua relevância quando se ocupa precisamente das relações entre as muitas e diversas atividades humanas, explorando essas relações como simultaneamente dinâmicas e específicas dentro de situações históricas descritíveis e assume que as práticas sociais são alteráveis assim como o tempo presente.

O elemento central e prático da análise da cultura é a exploração e especificação das formações culturais mais distintas.

Para entendermos esta distinção (distinção em relação a que?) trago o exame da ideia de hegemonia, de que o mesmo autor de ocupa em “Base e Superestrutura”.

Segundo este teórico, a hegemonia constitui um sentido de realidade para a maioria das pessoas em uma sociedade e abrange muitas áreas de suas vidas e carrega um sentido absoluto, mas não estático.

A partir deste conceito é possível compreender a ideia de uma cultura dominante, que exige um processo de incorporação de elementos que diferem das práticas centrais.

As instituições educacionais são as principais agências de transmissão de uma cultura dominante ao longo do tempo, por meio do processo que ele denomina de “tradição seletiva”.

É a transmissão de determinados valores, práticas e símbolos que reforça o fazer e o refazer de uma cultura dominante.

A partir da noção de cultura dominante o autor desenvolve a importância de considerarmos a existência de valores, opiniões e significados alternativos à primeira.

Uma cultura alternativa ou residual pode ser resultado de variações históricas e de circunstâncias reais, que, no que tange à característica de estar em constante mutação, pode ser entendida como uma cultura emergente.

Apesar da distância que a cultura emergente mantém da cultura dominante, é importante salientar o quanto uma sociedade específica é capaz de incorporar todo o conjunto de práticas e experiências humanas.

Uma prática emergente pode ser tolerada como um desvio, um modo particular de viver, mas também pode operar como um modo de contestação à cultura dominante, em uma dimensão mais política.

A persistência das práticas residuais, para a teoria marxista, é a fonte da formação e da tomada de consciência de uma nova classe - uma nova classe que pode desrespeitar, desprezar e contestar uma classe dominante. Uma cultura emergente ou alternativa que contrasta com uma cultura hegemônica e dominante.

Nesta chave pautada pela teoria marxista, quais são as relações entre arte e sociedade?

A priori, é necessário compreender que o ato de escrever, as práticas do discurso na escrita e na fala, a elaboração de romances, poemas, teatro, teorias, música, cinema, entre outras criações do espírito humano, podem acontecer em ambos “tipos” de cultura, ou em todas as classes sociais, portanto, em todas as áreas de uma sociedade.

Estas práticas são partes de um processo cultural que pode contribuir para a cultura dominante, mas também incorporam significados e valores residuais, que atingem outras pessoas e podem movê-las segundo estas práticas. Desta forma, é possível entender que uma política voltada para criar meios que viabilizem a expressão artística pode partir de uma cultura dominante, mas, a depender dos usos e práticas locais, ou seja, da apropriação dos beneficiários de tal política, os elementos da cultura dominante poderão ceder aos da emergente ou periférica. Esta visão nos permite questionar até que ponto e em que medida o discurso do centro também não é determinado pelas margens. Então, independentemente do produto, é a prática, a vivência do processo de criação que envolve os indivíduos no processo de protagonismo e reconhecimento de um papel subjetivo, contido e contextualizado. Neste processo os atores são “centro”; não estão à margem de uma cultura dominante. São as “zonas de contato” de Mary Louise Pratt.

No outro sentido, em alusão ao processo de transculturação, de que trata Silviano Santiago na sua “Literatura nos trópicos”, é possível que determinadas práticas da cultura residual ou da cultura emergente, quando englobadas pela cultura dominante, se tornem cópias malfeitas e defeituosas, até porque existe um código predominante na recepção. O processo de assimilação de uma cultura por outra – a “transculturação” – pode gerar incompreensões, distorções e contaminações de uma leitura a priori, a origem dos preconceitos.

Se partirmos do pressuposto de que a transculturação pode ocorrer nos dois sentidos, começa a se tornar infértil definir o lugar de centro e periferia. Por outro lado, fica evidente a importância do exame sobre as instituições e os meios de mediação criados e estabelecidos para promover a circulação dos objetos culturais. Qual o preço das perdas e das mudanças que os objetos podem sofrer no processo de circulação e fruição?

Uma política pública de cultura precisa se ocupar tanto das teorias de consumo, a que hoje em dia se dá o nome de “democratização do acesso à cultura”, quanto de oferecer meios para que todas as culturas possam plenamente realizar seus processos de criação, preservando, inclusive, minorias.

Por esta razão é absolutamente necessária a reflexão densa a respeito dos objetivos que se almeja na consecução de uma política de “democratização do acesso”. Daí a importância das políticas de formação precedentes, que disseminam a informação previamente à vivência ou “consumo” cultural.

As teorias de consumo oferecem elementos e informações para a compreensão de um objeto, de tal forma que seja consumido “adequadamente”, segundo determinado código. Mas

isto não quer dizer que periferia só gosta de funk e que o centro só consome ópera. Esta é uma falácia que decorre de uma equivocada leitura sobre as políticas de democracia cultural e de democratização do acesso.

Mais uma vez invoco a pertinência provocativa da teoria de Williams, mais precisamente no que tange à “Teoria crítica como consumo” que se centra na noção da obra de arte, do livro, como texto (daí a necessidade de interpretá-lo “corretamente”, origem na teoria do gosto), desprezando-se as práticas de produção daquele objeto. Williams acredita que a verdadeira crise na teoria da cultura atualmente esteja fundada entre o ponto de vista da obra de arte como objeto e a visão *alternativa* da arte como uma *prática*.

Para ele é indispensável apreciar tanto os componentes na criação de determinado objeto quanto as verdadeiras condições destas práticas, se a partir das hipóteses do dominante, do residual e do emergente, seja como convenção literária, seja como relação social, e, aqui, oriundas de um particular ou de um coletivo. Fica, desta forma, assentado o ponto de ruptura e o ponto de partida para uma investigação de uma tradição cultural, segundo a teoria marxista.

Para R. Williams, a análise histórica permite-nos o reconhecimento da interpenetração e de formas artísticas e das relações sociais, a permanência das transformações ante a visão mais formalista do texto.

Movimentos, escolas e tendências políticas informais sustentaram uma parte relevante de nosso desenvolvimento social e artístico. Na visão do citado autor a análise histórica destes movimentos, dos pré-rafaelistas aos surrealistas, dos naturalistas aos expressionistas, pode colaborar na tentativa de analisar as nossas atuais formações.

Não se trata de uma análise artística específica, nem de uma análise social generalizante. Trata-se da descoberta de formações genuínas continuadas, simultaneamente artísticas e sociais locais, com toda evidencia propriamente cultural de identificação e de apresentação, de especificação local e de organização, de *intenção* e de inter-relação com os outros (fenômeno que se opera entre o palco e o público, por exemplo), que constrói o elemento concreto de uma obra, de fato e, em outra direção, uma resposta (enquanto expressão, voz social ativa, exercício de cidadania) específica à sociedade (processo de atuação política e social dentro de um coletivo).

A expressão cultural, portanto, que gera e cria objetos, pressupõe indivíduos livres, que reconhecem e fazem uso de sua “voz”, o que, na teoria marxista, representa a consciência da classe e, por sua vez, leva à interação dos sujeitos e à concretização de um papel social, do protagonismo social.

Mas há grande dificuldade de se desenvolver este raciocínio teoricamente, já que estas problematizações ainda não foram muito pesquisadas, mas estamos no caminho.

PARTE II - SISTEMA DE GESTÃO DE POLÍTICAS CULTURAIS

DA REFORMA DO ESTADO ÀS ORGANIZAÇÕES SOCIAIS DA CULTURA

As Organizações Sociais são produto de um movimento mundial denominado “New Public Management”, objeto de estudo de importantes pesquisadores.

Organizações Sociais são um modelo ou uma qualificação de organização pública não-estatal criada dentro de um projeto de Reforma do Estado, para que associações civis sem fins lucrativos e fundações de direito privado possam absorver atividades publicizáveis mediante qualificação específica de lei.

A reforma administrativa é potencialmente um meio para o alcance de múltiplos fins, entre os quais a economia na aplicação de recursos públicos; a melhora na qualidade dos serviços prestados; mais eficiência das operações administrativas, bem como o incremento nas possibilidades de efetividade na execução das políticas públicas e também podem gerar dividendos políticos.

Consiste em mudanças de estruturas e processos públicos com o objetivo de obterem melhores desempenhos. Envolve toda a estrutura da burocracia pública e também as estruturas políticas de governo.

As reformas se originaram da convergência entre problemas e a necessidade de novos paradigmas gerenciais, oriundos da crítica ao modelo burocrático e propunha a reorientação deste modelo para outro focado em resultados, em busca da elevação do desempenho da administração pública. Além disso, tinham como objetivo enfrentar a crise fiscal, os resultados dos processos de democratização política e de globalização, no sentido de se oferecer serviços públicos mais eficientes, eficazes, com transparência e submetidos ao controle da sociedade, por meio de estruturas descentralizadas de gestão, diminuição do Estado (downsizing) e mecanismos de “quase-mercado”.

No Brasil a Reforma do Estado ou Reforma Gerencial da administração pública, foi um movimento de transformação implantado no primeiro mandato do Governo Fernando Henrique Cardoso, mais precisamente a partir de 1995, com o objetivo de, em um primeiro plano, aprimorar a qualidade da gestão pública e, em segundo plano, de promover a “racionalidade segundo fins”.

Esse binômio sobre que se erigiu a reconstrução do Estado representou a “fórmula” para a garantia dos direitos sociais, posto que moldada sobre os valores da efetividade dos serviços de interesse público e eficiência na sua prestação, pressupondo-se o controle social e a moralidade no trato da coisa pública.

Por essa razão a Reforma Gerencial foi originalmente concebida para ser a Reforma para a Cidadania, por meio da adoção de práticas de gestão, que possibilitassem atender de forma mais democrática e eficiente as demandas dos cidadãos.

Bresser Ferreira, o idealizador da Reforma, esperava a transição de uma administração pública burocrática para uma administração pública gerencial.

A inspiração da Reforma, para Bresser, era republicana, mais que liberal, pois pressupunha inicialmente a existência de um sistema democrático. Democracia não existe sem eficiência administrativa, pois, se não há qualidade na prestação do serviço público, não há efetividade de direitos.

Eficiência, portanto, além de ser um dos princípios constitucionais que qualifica a administração pública, é o fim maior a que almejam não só sociedades modernas, mas aquelas que perseguem os mais superiores objetivos de uma república democrática – a igualdade e a liberdade.

A liberdade é outro componente a ser considerado no Plano da Reforma como um ingrediente indispensável a um sistema democrático. E não é possível pensar em liberdade e em exercício pleno da cidadania sem tratar da igualdade. Os cidadãos, se não forem iguais, não são livres e, se não forem livres, não podem escolher.

Eficiência, eficácia, igualdade e liberdade são os valores de uma sociedade que se pretenda democrática e justa e devem ser os princípios de onde se origina toda e qualquer categoria de direitos. O funcionamento deste sistema intercalado por moral e ética, especialmente do administrador público e dos operadores do Direito, deve levar ao desenvolvimento social e econômico de uma nação.

Oportuno lembrar o que Amartya Sen traz na sua obra “Desenvolvimento como Liberdade” acerca do processo de construção de sociedades igualitárias e, somente por isso, candidatas ao desenvolvimento social e econômico. É a emancipação econômica de uma nação que sustenta as liberdades individuais e, por conseguinte, oxigena a produção de bens, riquezas e informação. Mas só uma estrutura eficiente pode assegurar os direitos mínimos, aqueles sem os quais não se supõe a igualdade, dentre eles o direito de acesso à cultura.

Planejava-se, por meio da aplicação de controles democráticos e formulação de objetivos voltados para o bem comum, atender as demandas dos cidadãos com qualidade, por

meio da otimização dos recursos públicos disponíveis, do controle finalístico e com medida de resultados.

No plano ideológico Bresser defende que a Reforma parte da afirmação de que, em diversas áreas (como social e científica), o Estado pode buscar eficiência se utilizando de organizações públicas não-estatais, em regime de apoio, recusando, desta forma, o pressuposto neoliberal de ineficiência intrínseca e generalizada da organização da burocracia estatal.

A proposta de parcerias entre entes públicos e privados (profissionalizados) conferiu autonomia a sistemas administrativos obsoletos, sem a intenção de eliminar o Estado ou privatizá-lo, mas delegando responsabilidades e estabelecendo mecanismos de controle *a posteriori* ou finalístico.

Através das “agencias autônomas” e das Organizações Sociais o Estado pode contar com estruturas mais flexíveis, eficientes e voltadas para o resultado. À eficiência soma-se à demanda por responsabilização (accountability). Por esta razão dá-se o nome de publicização do ente privado.

Transparência e disponibilização pública de informações qualificadas estão entre as medidas para democratização da gestão pública, uma vez que ampliam as possibilidades de controle social. Estas medidas associam-se à modernização de ferramentas de tecnologia da informação e todo este aparato está contido na expectativa de uma governança pública, com mais transparência e dinâmica social.

“Governança”, neste contexto, representa a expansão e a superação de um modelo burocrático ortodoxo, espelhado em modelos organizacionais mecanicistas, dotados de características como hierarquia, verticalização, rigidez e insulamento.

A governança pública baseia-se em múltiplos arranjos, com a participação de diversos atores, tais como Estado, terceiro setor, mercado etc. no desenvolvimento, na gestão de políticas públicas e no provimento de serviços à população. Este modelo não diminui a importância do Estado, mas qualifica-o como orquestrador, direcionador estratégico, indutor e fomentador de serviços e fundamental na orientação e conjunção da rede e atuação dos demais atores.

Em 2009 o Ministério do Planejamento publicou um Guia referencial para medição de desempenho. O texto reconhece o surgimento de uma visão de governança na esfera pública registra um significado central no processo de mudança organizacional e para mensuração de desempenho.

A adoção de modelos de gestão diferenciados, tais como os Contratos de Gestão com Organizações Sociais, orientado para resultados, como foco no beneficiário – cidadão cliente, vem o sentido de consolidar a utilização de mecanismos de transparência, responsabilização, controle e permeabilidade. Um sistema de gestão inovador voltado para a execução eficiente de políticas públicas, por meio do estabelecimento de metas e indicadores de resultados apropriados à medição dos serviços prestados.

ORGANIZAÇÕES SOCIAIS E PARCERIAS COM O ESTADO

As parcerias com o Estado, diferentemente das trocas pertinentes à iniciativa privada, ocorrem por meio da transferência dos serviços públicos não-exclusivos, controladas pela política e administração, e não pelo mercado, e têm como objetivo o interesse público e não o lucro.

A publicização, por sua vez, pressupõe a mudança das atribuições do Estado quanto aos serviços não-exclusivos. Este, antes *executor* direto de projetos relacionados à cultura e à arte, à ciência e tecnologia, ou mesmo à saúde e à educação, passa a assumir o papel de *regulador* e *fomentador*, passando a firmar junto à sociedade e aos entes privados – dentre estes as Organizações Sociais – uma parceria.

O regime de parceria, não obstante haja previsto o estabelecimento de metas em comum acordo das partes, prevê rigorosa distribuição de atribuições quanto à execução e supervisão de metas. Compete ao Estado supervisionar o atingimento das metas, conforme critérios objetivos de avaliação de desempenho, mediante indicadores de qualidade e produtividade. Ao parceiro privado compete a execução do programa de trabalho estabelecido em consenso, assegurada a liberdade e autonomia gerencial para, com métodos e organização próprios, sempre pautado pelos princípios da igualdade, legalidade, publicidade, impessoalidade, moralidade, eficiência e economicidade, buscar o atingimento das metas e, por conseguinte, uma crescente eficiência na prestação dos serviços não-exclusivos.

O modelo de administração por meio do Contrato de Gestão, então, tem como proposta não só buscar a eficiência através do desenvolvimento de canais de participação da sociedade na Administração Pública, mas também de promover plenamente a gestão compartilhada daqueles serviços não exclusivos.

A *contratualidade* constitui elemento essencial ao modelo de parceria em que se inserem as Organizações Sociais e os respectivos Contratos de Gestão, expressão concreta da relação de coordenação/cooperação que deve reger o negócio jurídico entabulado, bem como o respeito aos limites e atribuições estabelecidos.

As atividades culturais publicizadas, ou seja, aquelas cuja administração tenha sido outorgada ao ente privado envolvem normalmente equipamentos culturais, espaços culturais, corpos estáveis e projetos de formação ou de difusão artística.

No Estado de São Paulo a administração dos bens e programas culturais como Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo, o Projeto Guri, a Pinacoteca, ocorrem por meio do sistema de Contratos de Gestão.

O modelo de gestão por OS aplicado no Estado de São Paulo pressupõe verificação de resultados, por meio de controle *a posteriori* e de avaliação de desempenho.

AVALIAÇÃO E INDICADORES DE DESEMPENHO

A orientação para resultados é fundamentalmente a fixação do paradigma de governança. O que está em foco, portanto, são as formas de geração de resultados e o estabelecimento de metas segundo identificação de demandas, no sentido de se construir uma estrutura mais específica em relação à formulação de políticas públicas.

Para análise de performance são estabelecidas normalmente metas de entregáveis, ou seja, quais e em que quantidades. Bons indicadores devem ter as seguintes dimensões mínimas: economicidade, eficiência, eficácia e efetividade.

Conforme diretriz do TCU indicadores de desempenho devem abarcar as seguintes características: representatividade (o indicador deve ser a expressão dos produtos essenciais de uma atividade); homogeneidade (consideração de variáveis homogêneas); praticidade (ser suficiente como subsidio para tomada de decisões); validade (o indicador deve refletir o fenômeno a ser monitorado); independência (deve medir os resultados das ações que se quer monitorar); confiabilidade (fonte de dados deve ser confiável); seletividade (deve-se estabelecer um numero equilibrado de indicadores que enfoquem os aspectos essenciais do que se quer monitorar); simplicidade (o indicador deve ser de fácil compreensão e não envolver dificuldades de cálculo ou de uso); cobertura (os indicadores devem representar adequadamente a amplitude e a diversidade de características do fenômeno monitorado); economicidade (as informações necessárias ao calculo do indicador devem ser coletadas e atualizadas a um custo razoável, em outras palavras, a manutenção da base de dados não pode ser dispendiosa); acessibilidade (deve haver facilidade de acesso às informações primarias, bem como de registro e manutenção para o calculo de indicadores); estabilidade (a estabilidade conceitual das variáveis componentes e do próprio indicador bem como a estabilidade dos procedimentos para sua elaboração são condições necessárias ao emprego de indicadores para avaliar o desempenho ao longo do tempo).

AVALIAÇÃO E INDICADORES NOS CONTRATOS DE GESTÃO NA ÁREA DA CULTURA – SÃO PAULO

Os Contratos de Gestão existentes atualmente no sistema paulista utilizam indicadores de resultados mais ou menos semelhantes.

A seguir dois exemplos de modelos de contratualização de metas:

A) Fundação Orquestra Sinfônica do Estado de São Paulo:

INDICADOR	META 2013
Temporada 2013 na Sala São Paulo	84 concertos
Concertos gratuitos ou a preços populares	17 concertos
Festival de Inverno de Campos do Jordão	01 concerto
Concertos ao ar livre	03 concertos
Concertos fora do Estado de São Paulo	09 concertos

B) Associação Amigos do Projeto Guri

INDICADOR	META 2013
Vagas oferecidas nos polos regionais	52.900 por trimestre
Vagas preenchidas nos polos regionais	38.352 por trimestre
Vagas preenchidas na Fundação Casa	1.410 por trimestre

A fiscalização e o acompanhamento variam conforme a legislação de cada estado ou município. Contudo, via de regra, há sempre uma comissão de avaliação constituída por membros do poder executivo e membros da sociedade civil, que tem a incumbência a de analisar periodicamente os números materiais e financeiros relativos à execução dos contratos. Além disso, os Contratos de Gestão estão sujeitos às auditorias dos Tribunais de Contas e seguem a legislação que exige publicidade de todos os atos.

É possível afirmar que o modelo adotado pelo Estado de São Paulo para gestão de políticas públicas na área da cultura gerou grande melhora, tanto em quantidade, como em qualidade dos serviços públicos prestados pelas OS.

No entanto, ainda não há grandes investimentos nos campos de avaliação e formulação de indicadores próprios.

É necessária a investigação dessas informações como princípio para formulação de políticas públicas mais eficientes e também para o aperfeiçoamento de sistemas de repasses de recursos públicos, como para o sistema de OS.

Por outro lado, pela ótica do formulador das políticas públicas, nota-se a necessidade de aprimoramento de critérios para a canalização destes recursos.

Outra fragilidade observada é com relação aos gestores públicos. A administração pública motivada a implementar processos de publicização tem de dispor de equipes capacitadas, tanto para a celebração dos contratos de gestão quanto para sua fiscalização. Há a necessidade de melhora dos quadros.

Nota-se, também, que ainda não há visão sistêmica e integrada do conjunto de processos e equipamentos culturais por parte do ente público, em especial na dimensão dos agentes públicos.

É premente o fortalecimento do caráter de compartilhamento de gestão, de parceria, portanto, entre o ente público e a OS contratada para afastar outras fragilidades do modelo, como o risco de descontinuidade e a falta de diálogo com os órgãos fiscalizadores.

As instituições envolvidas neste modelo de gestão, de forma geral, carecem de melhores estruturas do ponto de vista de organização administrativa, profissionalização dos quadros, governança administrativa.

Mas o modelo, sobretudo, assim com qualquer política pública, está intrinsecamente ligado às estruturas políticas, seus abalos e possíveis perdas em função da descontinuidade característica dos jogos de poder e oscilação na liderança dos grupos de interesses e aos riscos de uma gramática política clientelista e não profissionalizada.

PARTE III - CONCLUSÃO

Em síntese, é possível enxergar o modelo de gestão cultural por meio de organizações sociais como um produto positivo da reforma gerencial ocorrida no Brasil. Contudo é impossível encontrar mecanismos suficientes para assegurar que as parcerias implementadas por meio dele são eficazes e estão imunes aos impactos negativos que possam decorrer de uma política que contamina as estruturas burocráticas da administração pública.

Já em relação à medição da eficácia de uma política pública cultural, cabe uma discussão a respeito da pertinência e da formulação de indicadores que deem conta desta tarefa.

A usual classificação de políticas culturais - entre as de democratização de acesso à cultura e as de democracia cultural - também já parece superada, pois, hoje em dia, podemos

encontrar práticas de formação e mediação, que vão desde formação de público, formação cidadã, de multiplicadores, até a formação de mão de obra para o campo artístico, conforme se pode defender a partir de breve leitura sobre Projeto Fábricas de Cultura, para citar apenas um caso.

Talvez a questão sobre a medição de políticas públicas e a formulação de indicadores próprios para tanto esteja sendo superada pelos resultados práticos e concretos, dinâmicos e transversais, que passam pelos usos da cultura, representação e identidade e vão às transformações de comunidades, em pequena ou larga escala, por meio do reconhecimento de cidadania e de práticas subjetivas, individuais ou coletivas.

Creio ser possível questionar a pertinência de um sistema de avaliação, especialmente se levarmos em consideração como pressupostos os Estudos Culturais, nos textos de Williams quanto à importância da prática e do processo e não necessariamente do objeto criado ou consumido.

A avaliação segundo indicadores poderia reduzir o impacto da experiência em um produto de política cultural. Ou seja, acessar o bem é um pressuposto para se concluir sobre a eficiência de uma política, independentemente se foi uma pessoa ou se foram milhares. Que a política deve ser ofertada a todos, também é outro pressuposto (reforma republicana...).

Agora, não cabe discussão sobre o dever do Estado de oferecer apoio, sem distinção, a todo tipo de expressão cultural ou artística, respeitados os requisitos formais. Contudo, o impacto que possa ter um espetáculo, protagonizado ou consumido, conforme os objetivos daquela política cabe apenas ao ser humano e suas relações em comunidade.

Por esta razão a observação das atividades realizadas dentro de uma Fábrica de Cultura seja menos fértil à conclusão sobre a eficiência do projeto enquanto acessibilidade do que simplesmente observar se a Fábrica está sendo usada e habitada pelo público alvo do projeto. Aliás, o que seria público alvo? Ou seja, importa se a Fábrica está de portas abertas e não necessariamente se as pessoas que passaram por lá aprenderam a tocar violino. Desta forma, a Fábrica pode ser entendida como um espaço de encontro entre elementos de diversas culturas, também como espaço de criação e de fazeres diversos, desde que não haja uma estética predominante, nem seleção de conteúdos.

Assim, a Fábrica, enquanto espaço público para ser ocupado com a finalidade de receber os objetos culturais locais, tem a utilidade de servir como palco.

Neste sentido, o fato de estar localizada no polo de criação cultural, uma Fábrica de Cultura também pode funcionar como fortalecedora e fomentadora das atividades culturais locais.

Por outro lado, do ponto de vista administrativo, sem dúvida que se reveste de robusta importância a verificação acerca da correta aplicação dos recursos públicos. Neste sentido, o aprimoramento da avaliação de desempenho, de acordo com os Contratos de Gestão, faz-se imprescindível.

Neste sentido, fica assentada a proposta de discussão acerca da efetividade de uma política pública cultural engendrada pelo Estado, em função de seus objetivos, na medida em que deve focar tanto o oferecimento de meios para consumo dos bens que financia, mas, sobretudo, oferecer o espaço para a arte enquanto prática, seja por via de investimento direto, por incentivo fiscal, ou sistema de compartilhamento de gestão.

REFERÊNCIAS:

- ALCOFORADO, Flávio Carneiro Guedes. As Organizações Sociais e o seu controle.
- BARROS, José Márcio. “Diversidade cultural e gestão: apontamentos preliminares”. IV Enecult. Faculdade de Comunicação/ UFBA, Salvador, BA, 2008
- BOTELHO, Isaura. “As dimensões da cultura e o lugar das políticas públicas”.
- BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Reforma do Estado para Cidadania. A Reforma Gerencial Brasileira na Perspectiva Internacional. Prefácio de Fernando Henrique Cardoso. São Paulo: Editora 34; Brasília; ENAP, 1998
- COELHO, Teixeira. Dicionário crítico de política cultura. São Paulo: Iluminuras, 2004
- FAORO, Raymundo. Os Donos do Poder. São Paulo: Globo, 2001
- FREITAS, Elizabeth Ponte de. “Diálogos, discussões e silêncios”. Uma análise crítica da gestão pública não estatal na área da cultura. Disponível em <http://culturadigital.br/politicaculturalcasaderuibarbosa/files/2010/09/11> Acesso em abril de 2011
- GOLDSTEIN, Ilana. “Cultura e desenvolvimento”, parte do texto publicada na Revista Mosaico Teatral. São Paulo: SESCOOP, 2005
- LOUREIRO, Maria Rita; OLIVIERI, Cecília; BRAGA. Burocratas, partidos e grupos de interesse: o debate sobre política e burocracia no Brasil, in Burocracia e Política no Brasil: desafios para o estado democrático no século XXI, Ed. FGV, 2010
- NUNES, Edson de Oliveira. A Gramática Política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático. Rio de Janeiro: Editora Garamond; 2010
- POLLIT, C. & BOUCKAERT, G. (2011). Public management reform: a comparative analysis. Oxford: Oxford University. 3rd edition

RESENDE, Tomáz de Aquino. Roteiro do Terceiro Setor. Associações e Fundações. 3ª ed. Belo Horizonte: Prax, 2006

REZENDE, F. Razões da crise de implementação do Estado gerencial: desempenho versus ajuste fiscal, in Revista de Sociologia e Política, 19, 2002

SABO PAES, José Eduardo. Fundações, associações e entidades de interesse social: aspectos jurídicos, administrativos, contábeis, trabalhistas e tributários. 6.ed. Brasília: Brasília Jurídica, 2006

SEN, Amartya. Desenvolvimento como Liberdade. Tradução Laura Teixeira Motta. São Paulo: Companhia das Letras, 2000

CEVASCO, Maria Elisa – Dez lições sobre estudos culturais, Editora Boitempo

HALL, Stuart. Da Diáspora. Identidades e Medição Cultural. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2011

SAID, W. Edward. Orientalismo. O Oriente como invenção do Ocidente. Tradução: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia de Bolso, 2012

SANTIAGO, Silviano – Uma literatura nos Trópicos, 2ª ed., Editora Rocco

SANTIAGO, Silviano – O Cosmopolitismo do Pobre, Editora Humanitas

THOMPSON, E. P. Costumes em Comum. Estudos sobre a Cultura Popular Tradicional. Tradução: Rosaura Eichenberg. São Paulo: Companhia das Letras, 2011

WILLIAMS, Raymond - Política do Modernismo, Editora Unesp

WILLIAMS, Raymond. Palavras-Chave. Tradução: Sandra Gardini Vasconcelos. São Paulo: Boitempo, 2011