

## **Modelos de formação de agenda na análise de políticas públicas aplicados à cultura: o caso do projeto de Reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo**

### **Modelos de capacitación en el análisis de las políticas públicas aplicadas a la cultura: el caso del proyecto de reestructuración de la colección de la Pinacoteca de São Bernardo do Campo**

### **Models for training schedules in the analysis of public policies applied to culture: the case of the restructuring project of the collection of the Pinacoteca of São Bernardo do Campo**

Lúcio Nagib Bittencourt<sup>I</sup>

Mayra C. A. Oliveira<sup>II</sup>

#### **Palavras chave:**

Políticas Públicas

Análise de Políticas Públicas

Cultura

ABC Paulista

Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo

#### **Resumo:**

Este artigo discute a reestruturação do Acervo da Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo, realizada de dezembro de 2016 a novembro de 2017, com recursos provenientes do Programa de Ação Cultural do Governo do Estado de São Paulo (ProAC). A questão levantada é se a entrada de recursos estaduais via Edital ProAC gerou desdobramentos para além do projeto, inserindo-o na agenda pública governamental, como problema público relevante para o município. Para respondê-la, mobilizamos referenciais teóricos relacionados ao estudo de formação de agenda na análise de políticas públicas, especificamente as teorias dos Múltiplos Fluxos e do Equilíbrio Interrompido. Além dessa revisão bibliográfica, os métodos utilizados envolveram a realização de análise do documento submetido ao Edital nº19/2016 - disponível para acesso público, pesquisa documental para o levantamento de dados quantitativos e entrevista semiestruturada com a coordenadora do projeto. Os resultados indicam que embora não seja possível afirmar que o projeto em discussão tenha entrado na agenda municipal, ele foi desenvolvido e gerou desdobramentos. Com isso, ao final, levantamos questionamentos acerca das contribuições e limites associados à mobilização desse referencial teórico para análise de políticas públicas, buscando contribuir para estudos futuros de diferentes formas de ação pública – em especial, as culturais.

**Resumen:**

Este artículo discute la reestructuración del Acervo de la Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo, realizada de diciembre de 2016 a noviembre de 2017, con recursos provenientes del Programa de Acción Cultural del Gobierno del Estado de São Paulo (ProAC). La cuestión planteada es si la entrada de recursos estatales vía Edital ProAC generó desdoblamientos más allá del proyecto, insertándolo en la agenda pública gubernamental, como problema público relevante para el municipio. Para responderla, movilizamos referencias teóricas relacionadas al estudio de formación de agenda en el análisis de políticas públicas, específicamente las teorías de los Múltiples Flujos y del Equilibrio Interrumpido. Además de esta revisión bibliográfica, los métodos utilizados involucraron la realización de análisis del documento sometido al Edicto nº19 / 2016 - disponible para acceso público, investigación documental para el levantamiento de datos cuantitativos y entrevista semiestructurada con la coordinadora del proyecto. Los resultados indican que aunque no es posible afirmar que el proyecto en discusión haya entrado en la agenda municipal, fue desarrollado y generado desdoblamientos. Con eso, al final, planteamos cuestionamientos acerca de las contribuciones y límites asociados a la movilización de ese referencial teórico para el análisis de políticas públicas, buscando contribuir a estudios futuros de diferentes formas de acción pública - en especial, las culturales.

**Palabras clave:**

Políticas Públicas

Análisis de Políticas Públicas

Cultura

ABC Paulista

Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo

**Keywords:**

Public Policies

Analysis of Public Policies

Culture

ABC Paulista

Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo

**Abstract:**

This article discusses the restructuring of the Collection of the Municipal Pinacoteca of São Bernardo do Campo, from December 2016 to November 2017, with resources coming from the Program of Cultural Action of the Government of the State of São Paulo (ProAC). The question raised is whether the entry of state resources through Edital ProAC generated developments beyond the project, inserting it into the public agenda, as a public problem relevant to the municipality. To answer this question, we mobilized theoretical references related to the study of agenda formation in the analysis of public policies, specifically the Theories of Multiple Streams and Interrupted Equilibrium. In addition to this bibliographic review, the methods used involved the analysis of the document submitted to ProAC nº. 19/2016 - available for public access, documentary research for the collection of quantitative data and semi-structured interview with the project coordinator. The results indicate that although it is not possible to say that the project under discussion has entered the municipal agenda, it has been developed and generated unfolding. With this, in the end, we raise questions about the contributions and limits associated to the mobilization of this theoretical framework for public policy analysis, seeking to contribute to future studies of different forms of public action - especially cultural ones.

## **Modelos de formação de agenda na análise de políticas públicas aplicados à cultura: o caso do projeto de Reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo<sup>III</sup>**

### **Introdução**

O presente artigo discute o projeto de reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo, realizada de dezembro de 2016 a novembro de 2017, com recursos provenientes do Programa de Ação Cultural do Governo do Estado de São Paulo (ProAC). Uma iniciativa que parte da sociedade civil em conjunto com a administração pública e fomento estadual, a fim de buscar novas soluções para a melhoria deste espaço.

A questão levantada é se a entrada de recursos estaduais via Edital ProAC gerou desdobramentos para além do projeto, inserindo-o na agenda pública governamental como problema público relevante para o município.

Para essa discussão, mobilizamos a literatura de análise de políticas públicas, tendo o ciclo como referência para essas análises, especificamente, a ideia de formação de agenda. Portanto, neste artigo, como parte da revisão bibliográfica, escolhemos como referências a teoria dos Múltiplos Fluxos, do autor John Kingdon, e do Equilíbrio Interrompido, dos autores Baumgartner e Jones, por estas buscarem responder por que determinado assunto se torna tão importante a ponto de transformar-se em pauta de discussão de um governo enquanto outros nunca chegam a ser notados.

Além da revisão bibliográfica, também foram realizados outros três procedimentos metodológicos. Sendo eles: 1) análise documental do projeto submetido

ao Edital nº19/2016, disponível para acesso público, a fim de levantar o panorama histórico que circunscreve a ação de reestruturação. 2) levantamento de dados quantitativos sobre o ProAC, através do Boletim UM, o qual apresenta números referentes aos 10 anos da modalidade de fomento “editais”. 3) Entrevista semiestruturada com Caroline Silvério, proponente e coordenadora do projeto, com o objetivo de levantar informações sobre o desenvolvimento desse após aprovação do recurso, a fim de verificar se as expectativas descritas no documento submetido inicialmente estavam sendo alcançadas e em caso negativo, por quais motivos.

Este trabalho está dividido em quatro partes além desta introdução. Primeiro é apresentado o Programa de Ação Cultural, ProAC e o estudo de caso deste artigo, o Projeto de Reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo, com base na análise documental e entrevista. A segunda parte consiste na revisão bibliográfica, à luz dos modelos de formação de agenda dos Múltiplos Fluxos e do Equilíbrio Interrompido. Terceiro é realizada a discussão do caso apresentado à luz das teorias previamente abordadas. Ao final, na conclusão, são apresentados os resultados da análise e levantados questionamentos acerca das contribuições e limites associados à mobilização desse referencial teórico para análise de políticas públicas, buscando contribuir para estudos futuros de diferentes formas de ação pública – em especial, as culturais.

### **1. Programa de Ação Cultural (ProAC) e o Projeto Reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo**

#### **1.1 ProAC**

Originalmente nomeado PAC, o atual Programa de Ação Cultural (ProAC) foi instituído no dia 20 de fevereiro de 2006, pela Lei nº 12.268, ligado à Secretaria de Cultura do Estado de São Paulo.

Esse programa tem como objetivos principais apoiar, patrocinar e difundir o patrimônio do Estado, fomentando a diversidade assim como a proliferação de espaços voltados para a produção cultural.

Desde a sua criação, o programa está disponível em duas modalidades: ICMS e Editais. A primeira delas, estabelece um mecanismo de renúncia fiscal com o objetivo de atrair investimentos privados para a produção cultural no Estado, conforme descrito na própria lei:

O contribuinte do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação – ICMS poderá, nos termos e condições estabelecidos pelo Poder Executivo, destinar a projetos culturais credenciados pela Secretaria de Estado da Cultura parte do valor do ICMS a recolher, apurado nos termos do artigo 47 da Lei no 6.374, de 1o de março de 1989. (SÃO PAULO, 2006, s/p)

Já a segunda modalidade, de acordo com site da Secretaria do Estado de São Paulo<sup>IV</sup>, envolve o lançamento anual de concursos por meio de editais de seleção pública de projetos e ações culturais desenvolvidas no estado conforme direcionamento destacado em cada um deles e organizado pela SEC-SP. Uma comissão formada por cinco profissionais especializados é responsável pela escolha dos vencedores e dos suplentes em cada concurso. Os recursos, provenientes do orçamento da Secretaria, são repassados diretamente aos proponentes selecionados, sem necessidade de captação de patrocínios. Por esses motivos, o ProAC Editais é mais acessível a projetos de menor porte<sup>V</sup>.

Como regra principal para concorrer aos recursos, os proponentes devem residir no Estado de São Paulo há pelo menos

2 anos e os projetos devem ser destinados à atividades culturais independentes, de caráter privado, entre de 20 segmentos: Teatro, Artes Cênicas; Audiovisual; Festivais, Difusão; Música; Dança; Produção Literária e Leitura; Multidisciplinares; Circo; Culturas tradicionais; Artes Visuais; Patrimônio; Hip Hop; Museus; LGBT; Culturas Negras; Culturas Indígenas; Saraus Culturais; Especiais e Digital. Como contrapartida ao valor cedido pelo governo, o projeto contemplado deve oferecer atividades culturais acessíveis para a população.

Esta política pública completou 10 anos ininterruptos no ano de 2016, trazendo números interessantes. De acordo com os dados coletados pelo Boletim UM, realizada pela Unidade de Monitoramento da Secretaria da Cultura de São Paulo, de 2006 a 2015, na modalidade Editais, foram investidos um total de 252 milhões de reais, aplicados à 4.863 projetos. A partir do ano de 2014 foi superada a marca de 40 editais por ano, apresentando uma média superior à 3 editais por mês<sup>VI</sup>.

O documento em questão também levanta dados interessantes acerca das categorias e regiões do estado contempladas pelo fomento. De acordo com os resultados do Boletim UM os segmentos menos contemplados são Patrimônio, Museus, LGBT, Culturas Negras, Culturas Indígenas, Saraus Culturais, Especiais e Digitais. Em relação às regiões, é possível perceber que com o passar dos anos a verba vem a cada ano sendo melhor distribuída dentro do território do Estado de São Paulo. Uma preocupação do programa, que no ano de 2015 instituiu uma nova regra aos editais, os quais 50% são destinados a projetos fora da Capital Paulista.

Na próxima seção abordaremos um Edital em específico, da categoria Museus, que selecionou um projeto localizado na cidade de São Bernardo do Campo, apresentado como estudo de caso deste artigo.

## 1.2 Projeto Reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo

No ano de 2016, a modalidade Pro-AC Editais recebeu mais de 5 mil propostas, selecionando 374 projetos para receber os benefícios financeiros. Entre os selecionados encontra-se o projeto Reestruturação da Reserva Técnica da Pinacoteca de São Bernardo do Campo, dentro da modalidade Preservação de Acervos Museológicos, o tema de análise deste artigo.

As informações abaixo serão apresentadas com base no documento submetido ao Edital ProAC nº 19/2016<sup>vii</sup>. Nossa análise buscou levantar, a partir do projeto, o panorama histórico que circunscreve a ação de reestruturação. Durante a análise do documento, também foram incluídas referências de reportagens locais; não por sua representatividade, mas por estarem de alguma forma presentes no cotidiano de um dos autores deste trabalho.

Para complementar as informações descritas no documento, foi realizada uma entrevista semiestruturada com a coordenadora do projeto, Caroline Silvério, com objetivo levantar informações sobre o desenvolvimento do projeto após aprovação do recurso, a fim de verificar se as expectativas descritas no documento submetido inicialmente estavam sendo alcançadas e em caso negativo, por quais motivos. A partir da entrevista foi possível compreender os objetivos supracitados e também os desdobramentos do projeto, que vão além do que é apresentado no documento.

De acordo com o documento, a Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo é um espaço que nasce em 1975, institucionalizando o acervo que vinha sendo construído por João Delijaicov Filho desde meados da década de 1960. O desenvolvimento econômico da cidade de São Bernardo do Campo possibilitou a criação de núcleos voltados à arte e à cultura

na região do Grande ABC – notadamente em Santo André, São Bernardo do Campo e São Caetano do Sul – dentre eles Salões de Arte renomados, como o Salão de Arte Luiz Sacilotto, e a própria Pinacoteca.

De 1975 a 2008 João Delijaicov Filho esteve à frente da Pinacoteca como administrador e, a partir de 2009 até 2015, como curador – cargo até então inexistente. Este espaço constituiu um rico acervo por meio de aquisições nos Salões de Arte da Região do ABC, doações de artistas e suas famílias e aquisições por parte do poder público. Atualmente conta com um conjunto de 1382 obras.

A partir da entrevista semiestruturada realizada com Caroline Silvério, foi possível levantarmos informações sobre o funcionamento da Pinacoteca como instituição pública e sobre o desenvolver do projeto. Ao final do ano de 2016, o cargo de curador foi comissionado a Thomaz Pacheco, galerista e empreendedor do ciclo das artes visuais<sup>viii</sup>. De acordo com Caroline Silvério, historiadora, ex-mediadora da OMA Galeria<sup>ix</sup>, atual servidora da Universidade Federal do ABC e proponente do projeto, nesse momento de transição Thomaz Pacheco começou a levantar os pontos que mereciam maior atenção dentro da Pinacoteca de São Bernardo do Campo, para que uma reforma institucional começasse a ser feita a partir de 2017 – pois até então todas as ações da Pinacoteca Municipal não possuíam um planejamento a longo prazo, estando intimamente ligadas à figura do João Delijaicov Filho e suas relações pessoais, por conta da falta de recursos financeiros e humanos da instituição.

Externamente, o município de São Bernardo do Campo no ano de 2016 estava em processo de construção e aprovação de um Plano Municipal de Cultura<sup>x</sup>, documento responsável por orientar as políticas públicas culturais no município pelos próximos dez anos, o qual vinha sendo

desenvolvido a partir de mecanismos para a promoção da participação social<sup>XI</sup>. Sem o Plano, o Município não poderia aderir ao Sistema Nacional de Cultura (SNC), por meio do qual são promovidas políticas públicas culturais em regime de colaboração entre os três entes federados e a sociedade civil<sup>XII</sup>. Fazer parte do SNC viabilizaria o acesso a repasses de verbas do governo federal, aumentando as possibilidades de investimento em cultura. Consequentemente, a adesão poderia também contribuir para ampliar as ações da Pinacoteca e a realização de reformas estruturais.

De acordo com a entrevista, em paralelo à transição de cargos de curadoria na Pinacoteca, Caroline Silverio vinha participando individualmente, de algumas atividades propostas pelo Sistema Estadual de Museus de São Paulo (SISEM-SP), a fim de expandir sua formação profissional.

Ao participar do Encontro Paulista de Museus, atividade proposta anualmente pelo SISEM<sup>XIII</sup>, Caroline Silvério entrou em contato com o ProAC, tomando consciência que por meio dessa política estadual de fomento era possível submeter projetos vinculados a Museus e Patrimônios e captar recursos, independente do Município ou do Governo Federal.

Sendo assim, essa acionou Thomaz Pacheco e João Delijaicov<sup>XIV</sup>, apresentando-lhes uma possibilidade para dar início as reformas previstas para a instituição, submetendo ao ProAC uma proposta de trabalho a qual contemplaria a reestruturação física do acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo, com os objetivos, como consta no projeto, de: conceber uma política de acervo; realizar a reforma estrutural da Reserva Técnica e do Laboratório de Conservação; higienizar as obras; catalogar o acervo; conceber uma política de segurança para o espaço; e, por fim, realizar uma exposição com as obras do acervo (Silverio, 2016, s/p). To-

das essas etapas seriam cumpridas dentro do prazo de 10 meses e estariam dentro do orçamento proposto de 75 mil reais.

Caroline Silverio, por até então não possuir nenhum vínculo institucional com a Prefeitura, como exigido no Parágrafo único do Artigo 8º da Lei 12.268<sup>XV</sup> que Institui o Programa de Ação Cultural – PAC, atualmente ProAC, assume a posição de proponente do projeto, elencando como integrantes 5 funcionários da Prefeitura Municipal de São Bernardo do Campo, envolvidos com o espaço e com o tema em questão: Priscila Xavier, então vinculada ao Departamento de Patrimônio e Memória, e que seria responsável por coordenar a concepção e formação da política de acervo; Luana Aparecida Neves Severiano, bibliotecária da Prefeitura, responsável por coordenar as atividades de higienização e catalogação das obras; João Delijaicov Filho, no projeto nomeado como curador da instituição por estar em período de transição de cargos, responsável por monitorar os trabalhos de catalogação e acondicionamento; Jefferson Carvalho dos Santos, agente de biblioteca e arquivo, responsável por higienizar, catalogar e acondicionar as obras; Marcelo Oliveira Koch, auxiliar de biblioteca e também responsável por higienizar, catalogar e acondicionar as obras (SILVÉRIO, 2016, s/p).

Posteriormente à concepção e submissão do documento, Caroline Silverio toma posse como técnica administrativa na Universidade Federal do ABC, em julho de 2016, e, em sua perspectiva, começa a pensar possíveis parcerias caso ganhassem o Edital.

A missão da Universidade Federal do ABC, como consta no seu Plano de Desenvolvimento Interno 2013 - 2022 é “Promover o avanço do conhecimento através de ações de ensino, pesquisa e extensão, tendo como fundamentos básicos a interdisciplinaridade, a excelência e a inclusão

social” (UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC, 2013, p.4). Tratando-se especificamente da extensão, o PDI afirma que “entende-se a extensão como uma porta permanentemente aberta, que permite que a universidade interaja de forma orgânica estrutural com a sociedade” (*Idem*, p.70) e “entre as diretrizes levantadas por atores internos e externos inclui-se a valorização de projetos sobre a identidade e a memória regional” (*Idem*, p.72). Ou seja, promover a integração entre a Universidade e o espaço da Pinacoteca atenderia às expectativas do Plano de Desenvolvimento Interno, e fortaleceria o vínculo regional.

O projeto submetido ao ProAC foi finalmente aprovado em dezembro de 2016. Além dos integrantes formais – os cinco servidores públicos -, uma equipe de 20 voluntários<sup>XVI</sup> foi formada a partir de projeto de extensão desenvolvido pela universidade, tendo então como participantes estudantes e professores da UFABC, além de membros da sociedade civil.

Entretanto, houve mudanças políticas em 2017. A Prefeitura que nos últimos dois mandatos vinha sendo comandada por Luiz Marinho, do Partido dos Trabalhadores (PT), passou a contar com Orlando Morando como Prefeito, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB). Com a justificativa de reduzir custos diante da crise econômica nacional e regional<sup>XVII</sup>, a Secretaria Municipal de Cultura é extinta<sup>XVIII</sup> e a votação do Plano Municipal de Cultura não acontece. Em relação especificamente à Pinacoteca de São Bernardo do Campo, seu corpo institucional é renovado de acordo com as diretrizes do novo governo, assim como alguns integrantes formais do projeto que são realocados ou exonerados de seus cargos, como seu ex-curador Thomaz Pacheco.

Segundo Caroline, ao visar maior engajamento por parte dos estudantes, e garantir a continuidade do projeto no cená-

rio político de 2017, o qual já apresentava indícios de mudanças no fim de 2016, foi submetido no final deste ano, ao Edital ProEC - Programa de Apoio a Ações de Cultura - PAAC 2017 da Universidade Federal do ABC, um projeto a fim de viabilizar recursos financeiros na forma de bolsas de estudos para alguns estudantes voluntários, o qual é contemplado no início de 2017.

Diante das reformas institucionais que o governo municipal passou a promover, a equipe responsável pelo projeto adotou como estratégia a divulgação do que vinha acontecendo na Pinacoteca desde o final de 2016, para a sociedade civil e o poder público, dando atenção especial à comunicação institucional.

Em junho de 2017, Mariana Alves, jornalista com experiência na área da Cultura e ex-assessora de imprensa da OMA Galeria, integra a equipe como assessora de imprensa, como previsto no documento do projeto, para coordenar o grupo de trabalho (GT) de Comunicação, formada por estudantes voluntários da UFABC. Desde a sua aprovação até junho a imprensa havia publicado apenas duas matérias sobre o ProAC ganho pela Pinacoteca de SBC. A partir de junho de 2017 até agosto deste ano - após o início dos trabalhos do GT de Comunicação – o número de publicações cresce para seis, em jornais regionais como Diário do Grande ABC, Metro ABC e ABC da Comunicação, abordando as melhorias proporcionadas pelo projeto, a participação da Universidade Federal do ABC e os estágios da reforma.

É importante notar que a mudança de governo não alterou o projeto em si, que continua caminhando de acordo com o seu planejamento inicial, mas alterou o espaço em que esse está inserido, as ações que o complementariam e as estratégias adotadas.

Segundo a Coordenadora, a ideia inicial de Thomaz Pacheco era atrelar a

reforma da reserva técnica com outras mudanças de ordem estrutural como a criação de núcleos especializados responsáveis pela gestão do Educativo, da Comunicação, da Administração e do Acervo, até então não formalizadas.

Além disso, diante das dificuldades financeiras encontradas no município e dos cortes de verbas no âmbito federal, Thomaz se preocupou com a captação de recursos, sem depender exclusivamente do poder público. Para isso propôs a criação do projeto *Amigos da Pina SBC*, inspirado diretamente no programa Sociedade Amigos da Pinacoteca, da Pinacoteca do Estado de São Paulo, o qual contempla diferentes categorias de doações acessíveis a diferentes tipos de doadores<sup>XX</sup>. Entretanto até agora não existem indícios de que o novo corpo técnico irá realizar tais reformas institucionais.

No momento o projeto encontra-se em finalização. A exposição prevista no documento de submissão do Edital ProAC Nº 19/2016 está em cartaz desde novembro, as catalogações estão sendo finalizadas, os relatórios dos alunos voluntários estão sendo entregues ao poder público, além da finalização do laboratório de conservação.

## 2. Modelos de Análise: Múltiplos Fluxos e Equilíbrio Interrompido

Diante dessas dinâmicas, descritas na seção anterior com base na análise do documento do projeto submetido ao PRO-AC na modalidade Editais, complementados por meio de entrevista semiestruturada com sua coordenadora, podemos propor a seguinte pergunta: este projeto promoveu alguma alteração na formação da agenda municipal quanto ao papel que a Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo pode desempenhar nas políticas públicas culturais locais?

A definição e formação de agenda são conceitos associados à análise de políticas públicas (HOWLETT; RAMESH, 2013) e dizem respeito ao estudo sobre como certas dinâmicas sociais ou situações passam a ser vistas em um determinado momento sob o estatuto de problemas públicos relevantes e, conseqüentemente, a estar sob a atenção de governos para elaborar e desenvolver intervenções específicas. Pelos menos duas abordagens teóricas vêm sendo mais difundidas nesses estudos (CAPELLA, 2006): a Teoria dos Múltiplos Fluxos e a do Equilíbrio Pontuado. Revisaremos a seguir seus aspectos centrais para, em seguida, discutir suas contribuições e eventuais limites para a análise da relação entre o projeto desenvolvido junto à Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo por meio do PROAC, modalidade editais, e a agenda do município na área da cultura.

### 2.1 Os Múltiplos Fluxos

O modelo dos Múltiplos Fluxos, desenvolvido por Kingdon (2006), foca na formação da agenda e escolha de alternativas. Traz como base teórica uma crítica ao pluralismo, afirmando que as não decisões do governo importam tanto quanto as decisões e que o jogo político não é composto por atores homogêneos, como afirma a teoria pluralista, mas por atores diversos, culminando na desigualdade de poder dentro deste cenário. Capella (2006) define como foco principal deste modelo a preocupação com os estágios pré-decisórios da formulação de políticas, em que a agenda é um conjunto de assuntos sobre os quais pessoas e governos concentram sua atenção em determinado momento.

A agenda é definida por Kingdon (2006) como uma lista de temas ou problemas que são alvo em dado momento de séria atenção, tanto da parte das autoridades governamentais como de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas

às autoridades. Essa agenda se divide em duas categorias: 1) a agenda governamental, responsável por organizar as pautas de debates e reuniões, e 2) a agenda de decisão, a qual realmente delibera sobre os assuntos discutidos. O processo de estabelecimento de agenda reduz o conjunto de alternativas possíveis relacionadas a um problema inserido nesta a um conjunto menor, potencializando o resultado da ação.

O processo de especificação de alternativas restringe o grande conjunto de alternativas possíveis a um grupo menor, a partir do qual as escolhas são realmente efetuadas. Essa distinção entre agenda e alternativas se mostra muito útil do ponto de vista analítico [...] (KINGDON, 2006, p. 225)

Para que determinado problema entre na agenda, Kingdon afirma ser necessário o alinhamento entre três fluxos: o dos problemas, o das políticas públicas e o do jogo político. Para que uma situação seja considerada como um problema, por sua vez, é necessário que haja um “reconhecimento” desta como tal:

Toleramos vários tipos de situações todos os dias, e essas situações não ocupam lugares prioritários em agendas políticas. As situações passam a ser definidas como problemas e aumentam suas chances de se tornarem prioridade na agenda, quando acreditamos que devemos fazer algo para mudá-las (KINGDON, 2006, p.227).

Ou seja, problemas são construções sociais, forjados a partir de indicadores quantitativos, eventos pontuais e avaliações governamentais: não é porque hoje uma situação é um problema que amanhã esta continuará ocupando essa posição.

Os problemas podem sair da agenda por diversos fatores, tais como: por conta da dificuldade em definir alternati-

vas politicamente e/ou economicamente viáveis - como, por exemplo, quando há corte de orçamento e o governo decide interromper programas em detrimento de outros; e por conta de tentativas malsucedidas de solução.

As políticas públicas, também conhecidas como o fluxo de soluções, correspondem a um caldo primitivo de políticas com ideias geradas a partir das *policy communities*. Algumas dessas ideias são descartadas, ou se recombina e outras poucas sobrevivem. As soluções sobreviventes geralmente representam valores, crenças e ideias de grande aceitação.

O terceiro fluxo é o jogo político, o qual se relaciona às forças políticas organizadas, ou seja, aos grupos de pressão. Também diz respeito ao humor nacional, variável de acordo com as mudanças de *governo*: “Uma tendência nacional percebida como profundamente conservadora reduz as possibilidades de novas iniciativas de alto custo, ao passo que um ambiente nacional mais tolerante permite maiores gastos” (KINGDON, 2006, p.229).

Esses três fluxos, quando alinhados, possibilitam a abertura uma janela de oportunidade, um momento em que as dinâmicas do campo político se convergem e se unem, aumentando significativamente as chances de um evento se tornar parte da agenda de decisão. Como afirma o autor:

Os problemas que chegam às agendas de decisões sem propostas de soluções não têm as mesmas chances de serem deliberados do que aqueles que incluem propostas e soluções. E propostas sem apoio político tem menos probabilidade de serem decididas do que aquelas que têm esse apoio. (KINGDON, 2006, p.235)

É importante ressaltar que essa janela não é aberta apenas por um fluxo. Os

três devem coincidir e a ação de um ator específico é fundamental para “costurar” os interesses de cada um. Esse é o papel do *Empreendedor de Políticas Públicas*, “pessoas dispostas a investir recursos para promover políticas que possam lhes favorecer” (KINGDON, 2006, p.238). Essas pessoas são influentes e podem ser encontradas dentro e fora da política, sendo elas acadêmicos, jornalistas, políticos, funcionários públicos, entre outros. Como empreendedoras, são responsáveis por unir soluções aos problemas, problemas às forças políticas e forças políticas às propostas (KINGDON, 2006, p.239).

## 2.2 O Equilíbrio Interrompido

Outro modelo que mobilizamos para discussão neste trabalho é o do Equilíbrio Interrompido, desenvolvido por Baumgartner e Jones (1993; 2007) o qual, segundo Capella (2006), converge com o modelo desenvolvido por Kingdon, pois “ambos entendem que a definição de uma questão, expressa numa imagem ou símbolo, é central ao estudo da formação de agenda” (p. 43). O modelo do Equilíbrio Interrompido desenvolvido por Baumgartner e Jones (1993; 2007) pode ser simplificado entendido como quando “longos períodos de estabilidade, em que as mudanças se processam de forma lenta, incremental e linear, são interrompidos por momentos de rápida mudança” (CAPELLA, 2006. p. 39).

O Equilíbrio Interrompido foi desenvolvido para analisar o processo político norte-americano, assim como a teoria dos Múltiplos Fluxos desenvolvida por Kingdon, com o intuito de explicar como ocorrem essas alterações de estabilidade e equilíbrio político, com base na formação de agenda e nas estruturas institucionais, dialogando e complementando o modelo dos Múltiplos Fluxos, analisado anteriormente.

Esse modelo tem como base analítica o conceito de Racionalidade Limita-

da, desenvolvido por Simon (1997), o qual considera que os seres humanos são incapazes de escolher todas as alternativas satisfatórias a todos os objetivos desejados; alternativamente, ocorreria a escolha da melhor solução, dentro das circunstâncias apresentadas. Com base nesse conceito, os autores propõem que, a fim de garantir eficiência e que a maioria dos objetivos sejam cumpridos, os governantes dividem o sistema político em subsistemas, possibilitando a entrega do melhor resultado possível. Os subsistemas, portanto, são entendidos como mecanismos que permitem o sistema político se engajar em processos diversos paralelamente, os quais são comandados por agentes governamentais e subordinados ao macrossistema, enquanto este processa as diversas questões de forma sequencial.

Quando um único interesse predomina dentro de um subsistema, este modelo o classifica como um monopólio de políticas. De acordo com os autores “todo interesse, todo grupo, todo empreendedor de políticas públicas tem como interesse primário estabelecer um monopólio”<sup>xx</sup>. O principal motivo desse interesse é que a partir do momento em que um subsistema é caracterizado como monopólio, as chances do assunto defendido por esse grupo ser levado ao macrossistema aumenta, possibilitando que este novo assunto entre na agenda governamental, e posteriormente na agenda de decisão, rompendo com o equilíbrio estabelecido.

Mas por que subsistemas e macrossistemas estão relacionados com o equilíbrio ou desequilíbrio de políticas? Quando um subsistema político detém dentro de si grupos de interesse que divergem em valores e objetivos, é muito mais difícil que esse subsistema chegue a ser um monopólio, entre na agenda do macrossistema e cause alguma mudança no sistema político vigente. Portanto os autores classificam que esses subsistemas possuem um

feedback negativo, pois são responsáveis por manter a estabilidade política, sem grandes variações. Entretanto quando o oposto ocorre, Baumgartner e Jones afirmam que este subsistema desencadeará um feedback positivo, pois “quando um problema está na agenda macro-política, pequenas mudanças nas circunstâncias objetivas podem causar grandes mudanças na política”<sup>xxi</sup>, rompendo assim o equilíbrio estabelecido, ou ainda, de acordo com Kingdon (2006) abrindo uma janela de oportunidade para mudanças.

Contudo, para que determinado assunto entre na agenda, apenas ser classificado como um monopólio não é suficiente. Ao analisar os casos do sistema político americano, Baumgartner e Jones observaram três pontos importantes. O primeiro deles é que a formulação de políticas salta e sofre períodos de estagnação, à medida que as questões emergem e se afastam da agenda pública. O segundo ponto é que no sistema político americano a tendência para o equilíbrio pontuado é exacerbada. Por fim, o ponto mais importante observado é que as imagens de políticas públicas desempenham um papel crítico na explicação de questões além do controle de especialistas e interesses especiais que ocupam os monopólios políticos (Baumgartner; Jones, 2007).

Portanto, a construção de uma imagem é extremamente importante. O conceito de imagem da política pública criado pelos autores pode ser entendido como:

As ideias que sustentam os arranjos institucionais, permitindo que o entendimento acerca da política seja comunicado de forma simples e direta entre os membros de uma comunidade, e contribuindo para a disseminação das questões, processo fundamental para a mudança rápida e o acesso de uma questão ao macrossistema (CAPELLA, 2006, p.40).

Quando a imagem construída para sustentar determinada política é bem aceita, esta consegue transformar questões antes despercebidas em problemas:

Da mesma forma que Kingdon (2003), Baumgartner e Jones entendem que questões políticas e sociais não se transformam necessariamente e automaticamente em problemas. Para que um problema chame atenção do governo, é preciso que uma imagem, ou um consenso em torno de uma política efetue a ligação entre problema e uma possível solução (CAPELLA, 2006, p.41).

Contudo, para que o equilíbrio seja rompido, é necessário a ação de um ator muito importante, também essencial para o modelo de Múltiplos Fluxos: o empreendedor de políticas. Responsável por argumentar e encaixar seu objeto de interesse na agenda política, mobilizando quantos grupos de interesse forem possíveis. Este é o elo entre soluções e problemas.

Os empreendedores buscam constantemente ganhar espaço nas arenas políticas, que são “locais institucionais onde são tomadas decisões autorizadas sobre uma questão determinada”<sup>xxii</sup>. Existem questões que dependem apenas da conquista de uma arena, entretanto, outras dependem do convencimento de duas ou mais arenas.

Em uma analogia simplificada deste modelo, os subsistemas disputam entre si para definir qual a imagem predominante. Essa briga vence quem possui maior flexibilidade para formar aliados, criando assim um monopólio de interesses. A partir do momento em que a imagem está estabelecida, o empreendedor de políticas deve fazer uso desta para o processo de convencimento, defendendo essa imagem dentro da agenda do macrossistema, conquistando arenas políticas e assim estabelecendo um rompimento no equilíbrio

da agenda vigente, quando essa imagem é colocada em prática.

### **3. Os modelos de formação de agenda Múltiplos Fluxos e Equilíbrio Interrompido e a Reestruturação da Pinacoteca de SBC**

Conforme pudemos observar, a Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo passou por uma mudança em sua administração em 2015; no ano seguinte, passou a contar com o apoio de um projeto desenvolvido com recursos do PROAC. Afinal, quais os impactos dessas mudanças? Seriam elas suficientes para incluir a Pinacoteca na agenda das políticas públicas culturais locais? A seguir, discutiremos as contribuições das teorias dos Múltiplos Fluxos e do Equilíbrio Interrompido para desenvolvermos esta análise de políticas públicas.

#### **3.1 Múltiplos Fluxos**

De acordo com o modelo dos Múltiplos Fluxos, desenvolvido por Kingdon (2006), para que um assunto entre na agenda política este primeiramente deve ser considerado como um problema, deve haver um fluxo de soluções que possam resolvê-lo e pessoas no poder dispostas a trabalhar com a temática na qual ele se encaixa. Portanto, é necessário o alinhamento dos três fluxos elencados pelo autor – problemas, soluções e jogo político – para que haja a abertura de uma janela de oportunidade e posteriormente a possibilidade de uma questão à agenda.

Ao analisar a Reestruturação da Pinacoteca de São Bernardo do Campo, podemos considerar ao menos três aspectos que parecem ser relevantes para o estudo desta experiência e sua relação com a agenda municipal.

Em primeiro lugar, a Pinacoteca parecia vista como uma instituição frágil, pois

todo seu planejamento, o qual não era pensado a longo prazo, estava ligado diretamente ao seu ex-curador e, conseqüentemente, suas relações políticas e pessoais. Esta situação é percebida no documento do projeto submetido e na entrevista realizada como um problema fora da agenda governamental, assim como a dificuldade em obter recursos do poder público para as ações específicas do museu.

Em segundo lugar, a existência da política pública de fomento à cultura do Governo do Estado de São Paulo - o ProAC modalidade Editais - possibilita o acesso a recursos por projetos culturais independentes. No caso analisado, o projeto apareceu como uma oportunidade de financiamento independente dos repasses municipais e federais, tornando possível o início das reformas previstas por Thomaz Pacheco.

Finalmente, o momento político parecia favorável à proposta de reestruturação do equipamento cultural. A gestão municipal vigente em 2016 parecia comprometida com o setor da Cultura, uma vez que estava envolvida com a construção de um Plano Municipal de Cultura que indicaria as prioridades desse setor a partir da aprovação de diretrizes, metas e ações a serem desenvolvidas nos próximos dez anos. A partir do relato de Caroline Silverio seria possível afirmar que a equipe envolvida pelo projeto compunha um grupo de interesses responsável por defender as necessidades da Pinacoteca e do setor como um todo, o qual naquele momento tinha Thomaz Pacheco como ator principal. Por fim, Caroline Silverio, além de propor o projeto formalmente, cria um vínculo entre instituição e comunidade, trazendo estudantes da Universidade Federal do ABC de diversas formações para auxiliarem a execução do projeto, e também na intenção de transformar futuramente o espaço em tema para pesquisas acadêmicas.

A teoria dos Múltiplos Fluxos desenvolvidas por Kingdon, então, poderia ser

mobilizada para identificar e problematizar esses aspectos como a ilustração dos três fluxos, uma vez que envolvem a identificação de uma situação como problema, a proposta de soluções e sua relação com o jogo político. No entanto, embora seja interessante notar essas três dinâmicas, não há evidências de que elas estejam associadas à formação da agenda municipal – ou seja, à inclusão da Pinacoteca na agenda das políticas públicas locais.

Com base nesse modelo, ainda, poderíamos propor como empreendedor de políticas a figura de Thomaz Pacheco, responsável por tentar unir soluções a problemas, estes problemas a forças políticas e estas forças políticas a propostas, a fim de construir um plano institucional complementar às reformas previstas no ProAC, a longo prazo. No entanto, tampouco há evidências de que estas ações estejam associadas à inclusão do museu na agenda local.

### 3.2 Equilíbrio Interrompido

A teoria do Equilíbrio Interrompido, por sua vez, considera que subsistemas são coalizões temáticas baseadas em crenças e valores, que podem ser formadas por pessoas ou instituições, as quais têm como objetivo tentar mudanças políticas. Com base nela, poderíamos propor a Pinacoteca de São Bernardo do Campo como um subsistema – assim como as políticas públicas culturais locais. Apesar de por mais de quatro décadas estar centrada na figura de uma única pessoa, essa instituição é dotada de crenças e valores, e diante das circunstâncias de instabilidade enfrentadas pelo setor da cultura, tinha como foco principal primeiramente se manter de pé.

A partir do momento em que Thomaz Pacheco assume a curadoria e posteriormente o projeto de reestruturação do acervo proposto por Caroline Silverio

ganha o ProAC, um grupo de interesses passa a se constituir dentro e fora da Pinacoteca. À luz da teoria do Equilíbrio Interrompido poderíamos considerar essa dinâmica associada à formação de um monopólio quanto às políticas a serem adotadas neste subsistema, o qual deveria construir uma imagem pública forte o suficiente perante à sociedade civil e ao poder público, para romper com o equilíbrio político existente e alcançar a agenda governamental.

Entretanto, a mudança governamental de 2017 trouxe dificuldades para a entrada dos interesses do museu na agenda do Macrossistema Político. Por conta de agentes externos, como extinção da secretaria de Cultura e a não votação do Plano Municipal de Cultura - o qual poderia aumentar as chances de obter recursos para a instituição por conta da adesão ao Sistema Nacional de Cultura; e internos à Pinacoteca, como a exoneração do cargo de curador de Thomaz Pacheco. Com isso, o planejamento institucional a longo prazo para a Pinacoteca, complementar à ação do ProAC, e mesmo sua inclusão na agenda municipal, tornam-se incertos.

Diante dessas mudanças, o cenário exigiu que o monopólio recém-fortalecido fosse obrigado a se adaptar às condições atuais, para que não fosse rompido. Como estratégias para fortalecer a legitimação do projeto foi estreitada a relação entre Pinacoteca e Universidade Federal do ABC, por meio da concessão de bolsas de Extensão, a fim de fortalecer o vínculo entre as instituições. Outra estratégia escolhida foi a antecipação da atuação da Assessoria de Imprensa do projeto, a qual estava programada para a etapa final do cronograma proposto. A ideia foi registrar passo a passo do projeto por meio da divulgação das ações desenvolvidas na imprensa para futura prestação de contas e divulgação do espaço, na tentativa de estabelecer vínculos mais fortes com a própria re-

gião e também de mostrar a relevância do espaço para a nova gestão municipal que então se iniciava.

Com isso, imaginava-se que, ao passo que essa nova imagem fosse legitimada, a possibilidade de que o espaço entrasse na agenda do macrossistema aumentaria e, conseqüentemente, mudanças em longo prazo poderiam ocorrer, rompendo com o equilíbrio pré-estabelecido.

Assim como no modelo de Kingdon, a teoria proposta pelos autores propõe que é necessário a abertura de uma janela de oportunidade, a partir dos esforços conjuntos nos três fluxos, costurados por um empreendedor de políticas. Porém, no modelo de Baumgartner e Jones (1993; 2007) uma imagem pública forte só consegue romper com o equilíbrio vigente quando um empreendedor de políticas consegue levá-la à agenda do macrossistema.

No caso analisado, apesar dos esforços em reconstruir a imagem pública e das dinâmicas e ações que podemos associar à ideia dos múltiplos fluxos tendo em vista a abertura de uma janela de oportunidade, a Pinacoteca ainda não foi capaz de entrar para a agenda do macrossistema. As mudanças recentes na gestão municipal em relação ao setor da cultura colaboraram para que a reforma institucional da Pinacoteca de São Bernardo do Campo se limitasse à finalização do Projeto de Reestruturação do Acervo, financiado pelo ProAC, a qual estava prevista para ser concluída até novembro de 2017. Ou seja, a ideia de que os recursos do ProAC pudessem iniciar uma sucessão de reformas a longo prazo no museu não está mais vigente.

Retomando nossa questão inicial proposta neste artigo, portanto, podemos observar que a entrada de recursos por meio do Programa de Ação Cultural na

modalidade editais, não produziu desdobramentos capazes de inserir a reforma do acervo da Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo na agenda governamental local. Entretanto, foi capaz de disponibilizar recursos de diferentes tipos – financeiros, técnicos – para uma instituição que tinha grande dificuldade para acessá-los. Se é possível considerar, com base nas fontes consultadas para a produção deste trabalho, que a Pinacoteca esteve sob um período de inércia durante mais de quatro décadas, é possível reconhecer que, por conta do projeto, estudantes e pesquisadores da Universidade Federal do ABC começaram a se aproximar deste espaço, o que pode trazer outras formas de contribuição para a Pinacoteca por meio de atividades de extensão e pesquisa no futuro. Além disso, o projeto proporcionou à comunidade a exposição “*Narrativas da Pina*”<sup>xxiii</sup>, inaugurada no dia 23/11/2017, a qual teve como curadores os próprios voluntários responsáveis pela catalogação das obras. Por conta do projeto, este é o único museu do Grande ABC a possuir um Plano Museológico<sup>xxiv</sup> – documento obrigatório exigido pelo IBRAM para qualquer museu do Brasil – de acordo com Caroline Silverio, concebido por especialistas e voluntários envolvidos com o ProAC, tornando-se exemplo com potencial de multiplicação para a Região.

Outro desdobramento interessante foi a publicação do relatório *Projeto de Reestruturação do Acervo da Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo*<sup>xxv</sup>, na revista Expressa Extensão, coordenada pela Pró-Reitoria de Cultura e Extensão da Universidade Federal de Pelotas, com autoria dos alunos voluntários - Daniel Donato Ribeiro, Dario Santos de Oliveira, Marcos Vinícius Gomes de Medeiros, Vitória Peccora - da coordenadora do projeto Caroline Silverio e da Professora Dr. Silvia Passarelli, incluindo contribuições ao museu por meio do debate acadêmico.

#### 4. Conclusão

Este artigo buscou desenvolver análise de políticas públicas tendo como referencial teórico os estudos sobre formação de agenda de Kingdon (2006) e Baumgartner e Jones (1993; 2007), aplicado ao projeto desenvolvido junto à Pinacoteca Municipal de São Bernardo do Campo por intermédio de uma política estadual consolidada e em crescimento, o ProAC. Pudemos, com isso, identificar dinâmicas relativas à interação Estado e sociedade civil, à captação de recursos para o desenvolvimento de ações públicas em um setor no qual estes são escassos, além das mudanças e entrada de novos atores na instituição.

O ProAC, especificamente, não apenas disponibilizou recursos financeiros por meio deste projeto específico, mas também contribuiu para conectar a Pinacoteca e a Universidade Federal do ABC, a qual a partir deste projeto passou a desenvolver atividades de maneira mais próxima. Além disso, permitiu problematizar o espaço: se até então era considerado como produtor de poucas atividades tendo em referência seu potencial e com dificuldades em atrair interesse da população local por atores próximos à sua atuação, passou a ser possível perceber como no espaço pode estar associado a projetos alternativos em disputa – o que, consequentemente, traz o debate sobre como são tomadas as decisões acerca de sua atuação e quem participa e não participa desse processo. Essa situação fica mais evidente quando consideramos a mudança da gestão municipal e a alteração de continuidade das ações propostas como de longo prazo para a Pinacoteca, como, por exemplo, as incertezas quanto às consequências do Plano Museológico elaborado.

Por fim, podemos considerar que o projeto de reestruturação do acervo da

Pinacoteca, apoiado pelo ProAC não conseguiu entrar para a agenda local. Embora o referencial teórico adotado neste trabalho esteja mais relacionado à investigação sobre a formação das agendas, observamos sua contribuição para identificar dinâmicas, questões, atores e ações relacionados a questões públicas relevantes, mas que não passam a compor, de fato, a agenda municipal local. Com isso, abrem-se possibilidades de aprofundamento deste estudo, seja em relação a entrevistas com agentes envolvidos no projeto, seja quanto à compreensão e análise de processos específicos agora identificados como parte do desenvolvimento do projeto. Outra possibilidade está no estudo sobre as políticas públicas culturais que estão sendo desenvolvidas no município de São Bernardo do Campo e nas demais cidades do ABC, buscado discutir objetivos, recursos disponíveis e agentes associados a estas políticas.

Considerando que “as políticas públicas não constituem o único modelo de atuação dos analistas, como a política tão pouco é o único meio de atuação dos políticos” (KINGDON, 1995, p. 226), propomos para estudos futuros a problematização da análise de políticas públicas tendo como referencial central a ideia do ciclo de políticas públicas<sup>xxvi</sup>, uma vez que outras formas de ação pública, capazes de articular Estado e sociedade civil na construção de alternativas diante de questões publicamente relevantes se mostram presentes. Especificamente, os casos associados ao tema da cultura parecem ser especialmente interessantes para aprofundar essa análise, uma vez que a produção cultural envolve frequentemente arranjos como o estudado neste artigo, em que o Estado busca fomentar tanto ações mais autônomas, produzidas pela sociedade civil, como ações em que sociedade civil e Estado se articulam em torno de questões comuns – como discutimos aqui, no funcionamento de um museu público.

## Bibliografia

Acesso em: 13 set 2017

BAUMGARTNER, Frank R; JONES, Bryan D. Agendas and instability in American Politics. Chicago: University of Chicago Press, 1993.

BAUMGARTNER, Frank R; JONES, Bryan D. Punctuated equilibrium theory: explaining stability and change in American policymaking. In: SABA-TIER, Paul A. (ed.). Theories of the policy process. Oxford: Westview Press, 2007. p. 155-187.

CAPELLA, Ana C. N. Perspectivas Teóricas sobre o Processo de Formulação de Políticas Públicas. São Paulo, BIB, nº 61. 2006. p. 25-52.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PEARL, A. Política Pública: seus ciclos e subsistemas: uma abordagem integradora. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013. p. 12-13.

KINGDON, John W. Como chega a hora de uma ideia? In: SARA-VIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete (org.). Políticas Públicas: Coletânea. Brasília: ENAP, 2006. v.1, p. 219-225.

KINGDON, John W. Juntando as coisas. In: SARA-VIA, Enrique; FERRAREZI, Elisabete. (org). Políticas Públicas: Coletânea. Brasília: ENAP, 2006. v.1, p. 225-247.

SÃO PAULO. Lei n. 12.268, de 20 de Fevereiro de 2006. Institui o Programa de Ação Cultural - PAC, e dá providências correlatas. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2006/lei-12268-20.02.2006.html>>

SECRETARIA DA CULTURA DO ESTADO DE SÃO PAULO. Boletim Um: 10 anos de ProAC Editais. São Paulo, 2016. Disponível em <<http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/2017.02.17-Boletim-UM-n.-3-ProAC-Editais.pdf>> Acesso em 12 set 2017.

SILVERIO, C. Reestruturação do Acervo da Pinacoteca de São Bernardo do Campo. São Bernardo do Campo, 2016. Disponível em <<http://www.editaisproac.sp.gov.br/InscricoesEditaisUFDPC/consultas/projetosContemplados.action;jsessionid=AD820AA4F59D770CEF1BE54342D69019>> Acesso em: 13 set 2017.

SIMON, H. Administrative Behavior: A Study of Decision - Making Processes in Administrative Organizations. New York: The Free Press, 1997. p.1-28.

UNIVERSIDADE FEDERAL DO ABC. Plano de Desenvolvimento Institucional. Santo André, 2013. Disponível em < [http://pdi.ufabc.edu.br/wp-content/uploads/2013/06/PDI\\_UFABC\\_2013-2022.pdf](http://pdi.ufabc.edu.br/wp-content/uploads/2013/06/PDI_UFABC_2013-2022.pdf)> Acesso em: 13 set 2017.

**Recebido em 14/01/2018**  
**Aprovado em 22/02/2018**

---

I Lúcio Nagib Bittencourt. Professor Adjunto da Universidade Federal do ABC (UFABC), vinculado ao Bacharelado em Políticas Públicas (BPP), ao Bacharelado em Ciências e Humanidades (BCH) e ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas (PGPP). Doutor em Administração Pública e Governo, pelo Fundação Getúlio Vargas de São Paulo. Contato:

II Mayra Carolina Ataíde de Oliveira. Graduada em Rádio, TV e Internet pela Universidade Metodista de São Paulo. Contato: [mayra.ataide.oliveira@gmail.com](mailto:mayra.ataide.oliveira@gmail.com)

III Agradecemos aos docentes Diego Corrêa Sanches e Gabriela Spanghero Lotta, professores da disciplina "Análise de Políticas Públicas", responsáveis pelo desenvolvimento e avaliação da primeira versão deste artigo.

IV Disponível em<<http://www.proac.sp.gov.br>>Acesso em: 18 dez 2017.

V Disponível em <[http://www.proac.sp.gov.br/proac\\_editais/principal/](http://www.proac.sp.gov.br/proac_editais/principal/)> Acesso em: 16 dez 2017.

VI Dados apresentados pelo Boletim Um - Pesquisa realizada pela Unidade de Fomento à Cultura (UFEC) da Secretaria, de 2006 à 2015. Disponível em <<http://www.transparenciacultura.sp.gov.br/wp-content/uploads/2016/03/2017.02.17-Boletim-UM-n.-3-ProAC-Editais.pdf>> Acesso em: 13 set 2017

VII Disponível em < <http://www.editaisproac.sp.gov.br/InscricoesEditaisUFDPC/consultas/projetosContemplados.action;jsessionid=AD820AA4F59D770CEF1BE54342D69019>> Acesso em: 18 dez 2017.

VIII Disponível em <<http://www.abcdoabc.com.br/sao-bernardo/noticia/thomaz-pacheco-novo-curador-pinacoteca-sao-bernardo-campo-39264>> Acesso em: 07 dez 2017.

IX Galeria de arte contemporânea localizada em São Bernardo do Campo, propriedade do galerista Thomaz Henrique Pacheco. Disponível em <<http://www.omagalieria.com/a-galeria/>> Acesso em: 20 dez 2017.

X Disponível em <[http://www.saobernardo.sp.gov.br/home/-/asset\\_publisher/YVwaH6UqAMbt/content/prefeito-encaminha-plano-municipal-de-politicas-culturais-a-camara/maximized?inheritRedirect=false](http://www.saobernardo.sp.gov.br/home/-/asset_publisher/YVwaH6UqAMbt/content/prefeito-encaminha-plano-municipal-de-politicas-culturais-a-camara/maximized?inheritRedirect=false)>

XI Disponível em <[http://www.saobernardo.sp.gov.br/noticias/-/asset\\_publisher/pBwTf7tTIXRH/content/liderancas-culturais-de-sao-bernardo-debater-plano-municipal-de-cultura/maximized](http://www.saobernardo.sp.gov.br/noticias/-/asset_publisher/pBwTf7tTIXRH/content/liderancas-culturais-de-sao-bernardo-debater-plano-municipal-de-cultura/maximized)> Acesso em: 05 dez 2017.

XII Disponível em <<http://www.cultura.gov.br/sistema-nacional-de-cultura>> Acesso em 16 dez 2017.

XIII Essa é uma política estadual, sancionada em 1986 pelo Decreto nº 24.634 (São Paulo, 1986) a qual tem como um dos principais objetivos formar e informar os museus localizados no Estado de São Paulo, buscando fortalecer o vínculo entre essas instituições e aperfeiçoar a formação dos envolvidos. Disponível em <<http://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/decreto/1986/decreto-24634-13.01.1986.html>> Acesso em: 13 set 2017.

XIV Entrevistar outras pessoas poderia trazer mais elementos sobre o processo, mas este não é o objetivo deste artigo.

XV LEI Nº 12.268, DE 20 DE FEVEREIRO DE 2006:

Artigo 8º: Poderão apresentar projetos, como pessoa física, o próprio artista ou detentor de direitos sobre o seu conteúdo e, como pessoa jurídica, empresas com sede no Estado que tenham como objetivo atividades artísticas e culturais, e instituições culturais sem fins lucrativos.

Parágrafo único – O disposto no “caput” deste artigo não se aplica a órgãos e entidades da administração pública, direta ou indireta, federal, estaduais e municipais, as quais poderão ser apenas beneficiárias de projetos referentes a atividades artísticas e culturais.

XVI Uma das autoras deste artigo atuou como voluntária do projeto, como membro da sociedade civil, no período de dezembro de 2016 a fevereiro de 2017. A ação foi registrada na ProEC UFABC sob nº FC 140/2016.

XVII Disponível em <<https://saobernardodocampo.info/7205/prefeito-orlando-morando-medidas-reduzir-gastos-publicos/>> Acesso em: 07 dez 2017.

XVIII A reforma administrativa da nova gestão ainda não foi sancionada. Atualmente a Secretaria possui apenas um cargo, o de Secretário Adjunto, ocupado por Adalberto Guazzelli, o qual no momento está respon-

dendo diretamente à Secretaria de Esportes, ocupada pelo secretário Alexandre Mognon.

XIX Disponível em <<http://pinacoteca.org.br/apoie/amicos-da-pina/>> Acesso em: 16 dez 2017.

XX Citação original: “every interest, every group, every policy entrepreneur has a primary interest in establishing a monopoly.” (Baumgartner; Jones, 1999, p. 6)

XXI Citação original: “When an issue area is on the macro political agenda, small changes in the objective circumstances can cause large changes in policy” (Baumgartner; Jones, 2007, p.160)

XXII Citação original: “institution allocations where authoritative decisions are made concerning to a given issue” (Baumgartner; Jones, 1993, p.32)

XXIII Disponível em <<http://www.dgabc.com.br/Noticia/2803015/avanco-na-arte-da-regiao>> Acesso em: 13 dez 2017.

XXIV Aguardando aprovação da Prefeitura Municipal. De acordo com Caroline Silverio o Plano Museológico será enviado à Museóloga Denise Yonamine para a devida assinatura de profissional com o Registro no Conselho de Museologia até o final de 2017, o qual levará também a assinatura de todos que participaram do projeto. Entretanto sua implementação ainda não é garantida.

XXV Disponível em <<https://periodicos.ufpel.edu.br/ojs2/index.php/expressaextensao/article/view/11826>> Acesso em 12 dez 2017.

XXVI Historicamente [...] um dos meios mais populares de simplificar a *policy-making*, para fins analíticos, foi pensa-la como processo, isto é, como um conjunto de estágios inter-relacionados através dos quais os temas políticos (*policy-issues*) e as deliberações fluam de uma forma mais ou menos sequencial, desde os “*insumos*” (problemas) até os “*produtos*” (políticas). [...] A sequência resultante de estágios é muitas vezes reconhecida como “ciclo político-administrativo”. (Howlett, 1955, p.12)