

RELATÓRIO
REDESENHO DO PROGRAMA CULTURA VIVA
GRUPO DE TRABALHO CULTURA VIVA

BRASÍLIA, NOVEMBRO DE 2012

REDESENHO DO PROGRAMA CULTURA VIVA

COORDENAÇÃO GERAL

Márcia Rollemberg (SCDC/MINC)

COORDENAÇÃO EXECUTIVA

Antônia Marcia do Carmo Rangel (SCDC/MINC)

Frederico Barbosa da Silva (DISOC/IPEA)

PESQUISADORES DISOC/IPEA

Valéria Viana Labrea

Sumaya Dounis

Mariana Marchão

Roberto Freitas

COORDENAÇÃO SCDC

Diretora: Ione Maria de Carvalho

Coordenadores:

Pedro Domingues

Magali Guedes

Antônia Maria do Carmo Rangel

EQUIPE SCDC/MINC

Alceu Castello Branco

Déborah Lobo

Allan Nenes

Danielle Paes

Juliana Mucury

Diego Felipe Carvalho

Zildelene de Medeiros

Samira Santos

ELABORAÇÃO DOS RELATÓRIOS

Frederico Augusto Barbosa da Silva

Valéria Viana Labrea

Mariana Oliveira Marchão

Sumaya Dounis

Roberto Freitas

| | |
|--|----|
| 1. INTRODUÇÃO | 5 |
| 2. MODELO LÓGICO E AS ESTRATÉGIAS DO REDESENHO | 7 |
| ESTRATÉGIA 1 | 7 |
| ESTRATÉGIA 2 | 8 |
| ESTRATÉGIA 3 | 9 |
| O MÉTODO | 9 |
| ADAPTAÇÕES AO MODELO LÓGICO | 10 |
| O MODELO LÓGICO DA SCDC | 11 |
| O MODELO LÓGICO DO PROGRAMA | 13 |
| 3. ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DO MODELO LÓGICO UTILIZADO | 19 |
| Validação do ML | 19 |
| Análise de vulnerabilidade | 20 |
| 4. DEFINIÇÃO DE INDICADORES | 24 |
| 5. GESTÃO DE PROCESSOS INTERNOS | 26 |
| SUGESTÕES | 32 |
| 6. PONTOS A APROFUNDAR | 32 |
| 6.1 RECURSOS E FLUXOS FINANCEIROS | 34 |
| SUGESTÕES | 37 |
| 6.2 RECURSOS HUMANOS | 38 |
| SUGESTÕES | 39 |
| 6.3 QUESTÕES JURÍDICAS | 39 |
| SUGESTÕES | 41 |
| 6.4 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS: CONVÊNIOS, PRÊMIOS E BOLSAS | 42 |
| CONVÊNIOS | 42 |
| SUGESTÕES | 42 |
| PRÊMIOS | 43 |
| SUGESTÕES | 48 |
| BOLSAS | 48 |
| SUGESTÕES PARA AS BOLSAS | 50 |
| 6.5 As redes temáticas, as redes de política e a territorialidade – o caso do “Programa Arte Educação e Cidadania - Cultura Viva” | 50 |
| O conceito de rede: temáticas ou de políticas | 51 |
| As metáforas da rede no Cultura Viva | 54 |
| As redes empíricas e as práticas sociais | 55 |
| Redes e territorialidade | 59 |

| | |
|---|-----|
| Redes temáticas e redes de políticas: estratégias complementares | 65 |
| SUGESTÕES..... | 68 |
| 7. CONSIDERAÇÕES FINAIS | 69 |
| 7.1 PORQUE REDESENHAR O PROGRAMA ARTE CULTURA E CIDADANIA?..... | 70 |
| 7.2 O QUE É O PROGRAMA ARTE CULTURA CIDADANIA? IMAGENS DAS REDES E DO MOVIMENTO SOCIAL NO QUADRO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS | 72 |
| 7.3 HISTORICIZANDO O CULTURA VIVA: UM PROGRAMA PÚBLICO QUE SE IMAGINA COMO UM MOVIMENTO SOCIAL..... | 74 |
| 7.4 OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO GT-CV | 77 |
| 7.5 LINHAS DE BASE DA ESTRATÉGIA DE EXPANSÃO DO PROGRAMA CULTURA VIVA | 80 |
| 8. FICHAS DE DESCRIÇÃO DAS AÇÕES | 94 |
| ANEXOS | 116 |

1. INTRODUÇÃO

O Grupo de Trabalho Cultura Viva¹ (GT CV) teve como seu objetivo institucionalizar e melhorar desempenho global do “Programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva”. Para o atingimento desses objetivos apostou na discussão dos conceitos de base do programa dialogando com as experiências vividas no já longo processo de implementação do programa. Foram convidados atores de referência do programa, tanto no campo governamental quanto da sociedade civil e parceiros. A proposta original era que a participação dos pontos de cultura se daria através de 5 representantes da Comissão Nacional dos Pontos de Cultura (CNdPC) que mobilizariam as redes para a discussão das questões próprias ao processo de redesenho. Dessa forma, idealmente, estaria garantida a participação ampla dos pontos e pontões de cultura do debate a respeito do fortalecimento e consolidação do programa.

A constituição do *GT Cultura Viva* tinha como aposta que a participação e o debate contribuiriam para a melhoria do desempenho global do programa. O processo de redesenho do programa, ao incorporar diferentes atores na discussão, ancora-se na premissa de que Pontos e Pontões, além de outros parceiros do programa, poderiam contribuir para esclarecer, sedimentar conceitos, discutir propostas e consolidar estratégias para o fortalecimento do programa.

O redesenho faz parte de uma explícita política de continuidade e aprofundamento das diretrizes centrais do programa, agora readequadas e realinhadas aos princípios orientadores da nova gestão da Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural (SCDC)² e do Ministério da Cultura (MINC). A orientação era ampliar as ações com consistência e responsabilidade, valores centrais para a sustentabilidade do programa no médio e longo prazo. Quando fosse o caso, a orientação era rever as ações para que fossem desenvolvidas com as qualidades exigidas pelo governo e pela sociedade civil.

O “Programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva” enfrentou profundas transformações ao longo da sua implementação, desde que foi iniciado em 2004. É da natureza da ação pública que ocorra um constante redesenho de suas ações em função da criatividade institucional e das necessidades que vão se apresentando no decorrer dos processos de implementação. Também não é inusual que essas transformações se deem em sentidos diversos e contraditórios, que enfrentem resistências e que não sejam enfrentadas com método e sistematicidade.

Além da reflexão cotidiana, o que corresponde a uma atividade diária e informal de reflexão avaliativa sobre o programa, também foram realizadas várias pesquisas, entre elas 03 estudos desenvolvidos em 2006, pelo Laboratório de Políticas Públicas de UERJ. Em 2006 e 2007 o Instituto Paulo Freire realizou diversos estudos avaliativos especificamente sobre a ação Agente de Cultura Viva. A partir de 2007, através de uma parceria entre a então Secretaria de Cidadania e Cultura (SCC) e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), foram realizadas duas pesquisas avaliativas, que corresponderam ao objetivo geral de estabelecimento de uma reflexão contínua e sistemática sobre o desempenho e impactos do programa. As pesquisas permitiram traçar um retrato dos pontos fortes e fracos do programa, subsidiando as Secretarias com dados e argumentos que permitiram o diálogo intrainstitucional

1 A Portaria nº 45, de 19 de abril de 2012, institui o GT Cultura Viva para elaborar proposta de redesenho do Programa Cultura Viva e será coordenado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) sob a

2 O Decreto 7743/2012, de 01/06/2012, criou a SDCD ao unir a SCC e a SID e neste relatório vamos sempre grafar SCDC, mesmo sabendo que desde 2004 a Secretaria teve vários nomes: SPPC, SCC, SCDC.

com o Ministério da Cultura e interinstitucional com os órgãos de controle, a exemplo da Controladoria Geral da União (CGU).

A primeira pesquisa realizada pelo IPEA teve como objetivo estabelecer indicadores e organizar as ações do programa em diálogo com as premissas do Plano Plurianual do Governo Federal (PPA). Para atingir tal objetivo foi elaborado o **Modelo Lógico do Programa (ML)** que orientou o aprofundamento do conhecimento a respeito do programa e a elaboração de questionário que foi aplicado aos Pontos de Cultura em visita em loco. Os resultados da pesquisa mostraram algumas das fragilidades do programa e muito do seu potencial. Os grupos focais e o diálogo permanente com a Secretaria sedimentaram a visão, em grande parte comum aos gestores do programa, a respeito dos problemas e desafios a serem enfrentados.

A segunda pesquisa teve seu foco ligeiramente modificado. Os objetivos eram atualizar os indicadores do programa e elaborar uma tipologia que permitisse melhor conhecimento a respeito da natureza e funcionamento dos Pontões de Cultura. Para responder ao primeiro objetivo foi elaborado um **questionário**, depois enviado aos pontos e pontões de cultura. A pesquisa também trabalhou com os pontões do programa em **oficinas situacionais** e permitiram sedimentar a necessidade de fortalecimento do programa a partir de reflexão sistemática sobre seus conceitos, estrutura e, portanto, de seu desenho geral. Essa pesquisa trabalhou com a ideia de que o discurso geral do programa não dá conta da complexidade e da riqueza das práticas das associações culturais inseridas no programa e por essa razão pretendeu a descrição dessas práticas a partir de **entrevistas** e da **observação in loco**.

As duas pesquisas avaliativas do IPEA foram traçadas pela gestão de Célio Turino e ali já se falava da necessidade de redesenhar o programa. A finalização da segunda pesquisa se deu entre a gestão de TT Catalão e Martha Porto, entretanto, todos os objetivos e estratégias foram traçados na primeira gestão.

A ideia de redesenho do “Programa Arte Cultura e Cidadania- Cultura Viva” não é nova; a formalização de um momento voltado à repensar os conceitos do programa é uma herança do processo reflexivo responsável e natural a um programa governamental que deve se reinventar durante sua implementação. A Secretaria tinha a clara percepção de que os conceitos estruturantes do programa não davam conta da experiência vivida pelos pontos e pontões de cultura. A fim de atualizar os conceitos e fazer uma primeira tentativa de readequação do programa, a Secretaria organizou o Seminário Internacional do Programa Cultura Viva em Pirenópolis/GO, que reuniu gestores, pontos e pontões, representantes do Conselho Consultivo e da Rede de Pesquisadores, a fim de ter subsídios³ para as mudanças necessárias.

Mudanças institucionais colocaram novos desafios à Secretaria. Em primeiro lugar, ela se tornou Secretaria de Cidadania e Diversidade Cultural (SCDC) incorporando as ações da Secretaria de Identidade e Diversidade (SID). Em segundo lugar, deveria concentrar o foco em ações estratégicas de forma a não dispersar e desgastar energias institucionais e minimizar problemas no relacionamento com Municípios, Estados e DF e instituições da sociedade civil. Em terceiro lugar, a SCDC deveria fazer um balanço entre o processo de redesenho do programa e necessidades políticas globais que não estavam diretamente ligadas ao GT Cultura

³ O Seminário Internacional gerou duas publicações de referência: LABREA, V.C.V; RANGEL, A.M.C. **Programa Cultura Viva; análises e observações**. BSB: SCC/MinC/PNUD, 2009.

LABREA, V.C.V; RANGEL, A.M.C. **Seminário Internacional do Programa Cultura Viva; novos mapas conceituais**. BSB: SCC/MinC/PNUD, 2010.

Viva.

O objetivo final era o de estabelecer o Modelo Lógico do Programa, com ações definidas, delineamento dos instrumentos, prioridades e estratégias, enfim o que se chama de apostas do Programa.

O presente relatório consolida o novo Modelo Lógico⁴ da SCDC a partir de todo o material apresentado e das discussões com a SCDC, GT Cultura Viva e outros atores relevantes para o programa.

2. MODELO LÓGICO E AS ESTRATÉGIAS DO REDESENHO

Dentre os objetivos do projeto de redesenho do Programa Cultura Viva está o de definir o Modelo Lógico do programa (cfe. Termo de Cooperação Técnica: 2011). A elaboração do ML em 2012 não partiu do zero, mas do ML de 2007. A proposta naquele primeiro momento era esclarecer as expectativas e apostas do programa de forma a consolidá-lo e organizá-lo para o PPA. O atual processo dialoga com o Redesenho do Programa e dessa forma verticaliza descrição do programa. Procura desenhar as ações principais e delinear as principais estratégias de implementação.

Para tanto, seguiu-se as seguintes estratégias:

ESTRATÉGIA 1

- Organizar subsídios para as discussões nas pesquisas realizadas pelo IPEA (2010 e 2011), nos Relatórios de Auditoria da Controladoria Geral da União, pelos pesquisadores do Programa Cultura Viva nas universidades e instituições de ensino e pesquisa, nos relatórios técnicos dos consultores da SCDC/MINC, nas publicações dos Pontos de Cultura, na bibliografia produzida pelo MINC, a partir dos relatos e relatórios das Teias, Conferência Nacional de Cultura, Sistema Nacional de Cultura, Plano Nacional de Cultura e demais fóruns, encontros e eventos realizados;
- Detalhar os conceitos de ponto, pontão e rede - presentes no discurso e descrito nos editais da Secretaria - e propor definições que dialogassem com as necessidades de potencializar e qualificar as ações;
- Analisar a política de editais da SCC e SID - convênio, bolsas e prêmios e propor novos desenhos;
- Mapear os fluxos e procedimentos internos da secretaria e propor um fluxo de comunicação mais eficaz nos moldes de uma estrutura orgânica, fluida e mutável;
- Discutir os procedimentos aos marcos regulatórios e legais vigentes;
- Desenvolver políticas e diretrizes internas (políticas de gestão de conhecimentos) que incentivem comportamentos voltados para a aprendizagem (incentivos, feedbacks que permitam a autorregulação, intercâmbios, redundância da informação, disponibilização de canais de comunicação, armazenamento e rotinas, etc.);
- Propor um sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações e processos internos que levem em conta o conceito de gestão de conhecimento;
- Incorporar as ações do Programa Brasil Plural;

4 Agradecemos à Maria Martha Cassiolato, pesquisadora do IPEA, que consolidou as bases metodológicas do Modelo Lógico e conduziu as oficinas junto à SCC em 2008, que são referências para a sua atualização.

- Estruturar um planejamento interno junto a SCDC/MINC, para mapear os principais gargalos e deficiências da gestão, a fim de apontar caminhos para superação dessas dificuldades ao estabelecer um novo fluxo de informações, formação, rotinas e modelos.

ESTRATÉGIA 2

O principal componente do redesenho se configura na segunda estratégia: o diálogo com o GT CV e atores selecionados a partir de temáticas e demandas de informação. O GT CV idealmente permitiria intensa troca de experiências, informações e a exploração de formatos alternativos para as ações.

As primeiras discussões no GT CV e na SCDC mostraram que as estratégias do redesenho não poderiam se centrar exclusivamente nas contribuições dos atores convidados, deveriam ser estabelecidas outras ações e discussões, diferente ao imaginado originalmente. A discussão de conceitos, estratégias e sedimentação de apostas de ação foram subsidiadas pela produção de documentos e dados a respeito do desempenho de componentes do programa (financiamento, recursos humanos, fluxos de gestão internos e marco jurídico).

Não foi possível fazer um diálogo direto entre o Modelo Lógico de 2007 e o novo demandado pela nova Secretaria, nascida da articulação entre os *“Programas Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva”* e *“Brasil Plural”*, foi necessário ir seguindo um roteiro sequencial que iria da produção intensiva de documentos (com diferentes usos internos e externos à secretaria), seguida de discussão e sedimentação dos conceitos próprios ao desenho do programa. Esse amadurecimento seria seguido dos debates nas redes do CV e depois no GT.

Um dos desafios enfrentados para redesenhar o programa decorria do fato de que a memória do programa estava dispersa nos documentos institucionais, os conceitos nem sempre são claros e estáveis. A memória das pessoas que remanesceram de outros momentos também carregam idiosincrasia, diferentes percepções da história e dos sentidos das ações. As posições dos participantes do GT CV estão envolvidas em diferentes e legítimos jogos e interesses políticos-institucionais.

Decorreu de todos estes elementos que seria necessário organizar parte das informações da Estratégia 1 para sedimentar uma visão global do programa. Para tanto, foi produzido um relatório parcial com o fim de subsidiar a discussão interna da SCDC, com o Ministério da Cultura e partes dele se destinaram a subsidiar as discussões com o GT Cultura Viva nas três reuniões temáticas realizadas ao longo de 2012. O *“REDESENHO DO PROGRAMA CULTURA VIVA - RELATÓRIO PARCIAL - RESUMO EXECUTIVO”* tem a seguinte composição:

- a. Discussão rápida sobre avaliação e planejamento de política pública introduzindo o mapeamento dos principais problemas enfrentados pela secretaria, subdivididos nos seguintes eixos: marco jurídico, recursos orçamentários e financeiros, convênios, editais (de prêmios e bolsas), sustentabilidade do programa e dos pontos e pontões de cultura e redes.
- b. Para cada eixo foi propostos uma série de procedimentos visando qualificar a gestão. Em relação aos convênios e editais propôs-se também uma atualização dos conceitos de ponto e pontão de cultura, uma nova estratégia para os prêmios e um novo instrumento de reconhecimento de novos pontos de cultura, a chancela.
- c. Ao finalizar apresenta-se uma reflexão sobre as redes temáticas do programa e propõe um modelo de governança em rede - Rede Cultura Viva - que dialogue com um sistema de monitoramento e acompanhamento dos projetos desenvolvidos pelos pontos e pontões de cultura.

Ali também foi incluída como anexos a sistematização das três primeiras reuniões temáticas, uma proposta de minuta de projeto de lei para o “Programa Cultura Viva”, PL 757/2011 - e Apensado: PL 1378/2011 e o Modelo Lógico em sua versão inicial que resultou da oficina realizada com a coordenação da SCDC.

ESTRATÉGIA 3

A terceira estratégia, óbvia e intimamente associada às outras duas, é a consolidação e validação do ML, que estrutura o processo de redesenho. Um dos momentos importantes foi a realização de uma oficina com a equipe de Direção e Coordenações da SCDC. A oficina considerava as contribuições do “*Redesenho do Programa Cultura Viva - Relatório Parcial – Resumo Executivo*” e as referências orientadoras da nova gestão.

Para tanto se elaborou um ML parcial do programa e outro que, adaptando a metodologia, permitiu organizar uma visão de conjunto dos desafios da própria SCDC (ML da SCDC) e o desenho do programa que será por ela conduzido (ML do programa). Antes de apresentar os dois modelos, cabe retomar rapidamente a proposta metodológica que orientou o trabalho.

O MÉTODO

O ML foi desenvolvido pelo IPEA e MPOG para organizar os programas do Plano Plurianual de Governo (PPA). Permite esclarecer as apostas de cada ministério, organizando as ações em programas voltados à obtenção de resultados.

Como afirma Cassiolato (2007, 2009, 2010), os elementos do modelo lógico são: recursos, ações, produtos, resultados intermediários e finais, assim como as hipóteses que suportam essas relações e as influências das variáveis relevantes de contexto. Os pressupostos sobre os recursos e ações e como esses levam aos resultados esperados são frequentemente referidos como a teoria do programa. Ainda segundo Cassiolato (2010), o modelo lógico tem os seguintes objetivos:

- Cumpre o papel de explicitar a teoria do programa, e é um passo essencial na organização dos trabalhos de avaliação.
- Aferir a qualidade da teoria significa, em síntese, verificar se o programa está bem desenhado e se apresenta um plano plausível de alcance dos resultados esperados.
- Para tanto é necessário articular uma explícita descrição das ideias, hipóteses e expectativas que constituem a estrutura do programa e o seu funcionamento esperado. Em muitos casos a teoria não é explicitada de forma detalhada nos documentos oficiais, dificultando uma análise adequada.
- O modelo lógico busca configurar um desenho do funcionamento do programa, que seja factível em certas circunstâncias esperadas, para resolver os problemas identificados. Pode ser a base para um convincente relato do desempenho esperado, ressaltando onde está o problema objeto do programa e como este se qualifica para enfrentá-lo.

Para a elaboração do ML buscou-se seguir os objetivos acima a fim de explicitar o que é esperado do Programa, elaborar os indicadores e procedimentos que permitiriam a mensuração do seu desempenho e a proposição de uma metodologia para o acompanhamento e avaliação das ações.

Em nossa análise vemos que uma das principais fragilidades da SCDC é sua pouca capacidade de acompanhar, monitorar, avaliar as ações internas e externas que propõe e nosso foco, no contexto de redesenho, foi potencializar as atividades que cumprissem com

essas funções. Assim, o desenho do ML auxilia na tomada de decisões da SCDC e ajuda a visualizar os aperfeiçoamentos necessários à ação.

A proposta de Modelo Lógico (IPEA) é delimitar três componentes do programa:

1. Explicação do problema e referências básicas: objetivo, público-alvo e beneficiários;
2. Estruturação do programa para alcance de resultados: resultado final, impactos e efeitos indiretos;
3. Identificação de fatores de contexto (cfe. Cassiolato: 2010).

O redesenho do programa exigiu algumas modificações e outros aprofundamentos em função do analítico de conjunto usado na análise.

ADAPTAÇÕES AO MODELO LÓGICO

A análise de política pública se propõe à compreensão de como se dá a ação da autoridade governamental no contexto das suas relações com múltiplos atores; agir em políticas públicas é, antes da produção de normas, a produção de significações. Ao escolher e financiar um público específico, por exemplo, digo algo sobre minhas opções, ao privilegiar um tema digo algo do meu sistema valorativo e prioridades. Ao escolher certos espaços de ação associando-os a determinado tipo de prática cultural crio territórios de cultura e valorizo territórios imaginários.

Os atores agem produzindo significados, quadros de interpretação do mundo e dos problemas que estão no seu horizonte de preocupações. A perspectiva adotada pelo IPEA na reflexão sobre o Programa Cultura Viva é a *análise cognitivista de políticas pública*⁵ em razão da ênfase que ela dá ao papel das ideias, das representações coletivas e dos mediadores para a construção de sentidos para a ação.

Os atores formam redes em torno das políticas e de seus referenciais, que se constituem por um conjunto de ideias, crenças, valores, normas, explicações causais e imagens vetores complexos e implícitos da ação. Os mediadores articulam em um conjunto coerente significados parciais, fragmentados e dispersos institucionalmente. Esses elementos articulados dão sentido aos instrumentos próprios da ação pública.

O tema das políticas públicas e suas relações com os instrumentos de ação é pouco explorado. A maioria das análises se debruça nas atividades e na parte mais visível dos fenômenos relacionados à ação pública, ou seja, os discursos, as ideias, a mobilização dos atores, os fóruns, agências etc. Todavia, analisar a ação pública a partir dos seus instrumentos e usos é imprescindível já que toca na questão dos limites e potenciais para a ação.

Portanto, foi adicionada ao ML a questão dos instrumentos de política Os instrumentos foram definidos como:

QUADRO 1: CONCEITO DE INSTRUMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

| | |
|----------------------------------|--|
| CONCEITO | Dispositivos técnicos (jurídicos ou tecnológicos) que permitem traduzir princípios em ações concretas e coordenadas entre poder público e atores de diferentes tipos; |
| ENUMERAÇÃO TIPOS DE INSTRUMENTOS | Conveniências, prêmios, bolsas, chancelas, avaliações, visitas, relatórios, sistemas de monitoramento e acompanhamento, documentos, cartilhas, procedimentos, indicadores etc. |

Elaboração: IPEA

Também foram adicionadas fichas onde cada ação foi descrita. Presumiu-se que cada módulo dialogaria com as limitações dos contextos ou com seus elementos favoráveis. Dessa forma, a reflexão sobre fatores de contexto não ganhou um momento específico.

5 Muller: 2000; Barbosa da Silva, F. & Abreu, L. E.: 2010; ver também "Redenho do programa Cultura Viva- Relatório Parcial – Resumo Executivo". Brasília. IPEA/SCDC: 2012.

Outro desdobramento importante foi a reflexão a respeito dos problemas da SCDC a partir da metodologia do ML. O problema central foi delimitado e depois se estabeleceu a explicação causal, as consequências e as ações necessárias como esta descrito na seção que de segue. Também se elaborou fichas com a descrição das principais ações (em Anexo I).

Finalmente, a metodologia para elaboração do ML não foi aplicada apenas com a equipe e gestores do programa, mas ampliou-se para abranger as redes temáticas e territoriais, que foram representadas nas reuniões temáticas (RT I, II e III) por membros da CNdPC e que tiveram ainda parceiros de outras instituições públicas.

Além dessas reuniões, foram realizadas outras específicas para conhecer experiências de solução de problemas pontuais como sistemas de gestão de conhecimento, plataformas digitais, bolsas, relação de cultura e escola, mestres, a Lei Cultura Viva, a Lei Griôs etc.

O MODELO LÓGICO DA SCDC

O “*programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva*” está formalizado no Plano Plurianual (PPA), contempla várias ações, rico suporte jurídico e programação orçamentária. Os gestores propuseram uma explicação (teoria do programa) para os problemas que enfrentariam, mas como afirma Thoening, “discursos não são indicadores confiáveis de compromissos. Os agentes públicos podem transmitir algumas normas ou crenças, mas podem não usá-las em condições relacionais e nos processos de tomada de decisões. As instituições continuam sendo crenças sem atos”⁶.

Por essa razão, quando se foca os instrumentos de políticas, é possível entender a tradução do discurso em prática e daí as suas fragilidades, opções e falsas opções. Por instrumento de políticas públicas define-se “(...) o conjunto de problemas colocados na agenda das políticas públicas e que implicam o uso de ferramentas (orçamentação, técnicas, meios, operações, dispositivos, projetos) que permitem materializar e operacionalizar a ação governamental”⁷. Em geral as leis e normas, recursos econômicos e fiscais, informações e comunicações são instrumentos e é raro que um programa de ações públicas use apenas um instrumento operacional⁸.

Formulada a questão dos problemas do programa, foi recorrente chamar a atenção para as dificuldades da estrutura pública para lidar com um programa com a capilaridade do “Cultura Viva”, com pequenos grupos e com a grande gama de representantes das redes culturais brasileiras. Essas questões se traduziram na rede explicativa, nos problemas, objetivos e descritores de problemas da SCDC:

Problemas: Baixa capacidade de gestão por instrumentos de políticas públicas na execução do programa “Cultura Viva”

6 Thoening, Jean-Claude, Teorias institucionais e instituições públicas: tradições e conveniência, in Peters, B.G. & Pierre, J. Administração pública, ENAP/UNESP, Brasília, DF, 2010, pg. 181.

7 Tradução livre e adaptada: “nous entendons par instrumentation de l’ action publique l’ emsemble des problèmes posés par le chix et l’ usage des outils (des techniques, des moyens d’ operer, des dispositifs) qui permettent de matérialiser et d’ operationaliser l’ action gouvernementale », pg 12, Lascoumes, P. e Le Galés, P. L’action publique saisie par ses instruments, In Gouverner par les instruments – Les Presses Sciences PO, 2004.

8 Idem, pg. 14: “Aplicado ao campo político e à ação pública, daremos como definição operacional de instrumento de política: um dispositivo técnico com vocação genérica, portador de uma concepção concreta das relações política/sociedade, sustentada por uma concepção da regulação. É possível diferenciar os níveis de observação distinguindo: instrumento, técnica e ferramenta. O instrumento é um tipo de instituição social (recenseamento, cartografia, regulamentação, taxação etc.); a técnica é um dispositivo concreto que operacionaliza o instrumento (a nomenclatura estatística, o tipo de figuração gráfica, o tipo de lei ou decreto); enfim, a ferramenta é um micro-dispositivo no interior de uma técnica (a categoria estatística, a escala de definição da carta, o tipo de obrigação previsto por um texto, uma equação calculando um índice).” (tradução livre dos autores)

Objetivo: Fortalecer as capacidades de gestão por instrumentos

Objetivos específicos: Fortalecer as políticas culturais interinstitucionais e inter-setoriais.

a) Oferecer condições institucionais para as relações interculturais

b) Fortalecer as capacidades de gestão em rede

Critérios de priorização:

a) Instrumentos de gestão de políticas em rede

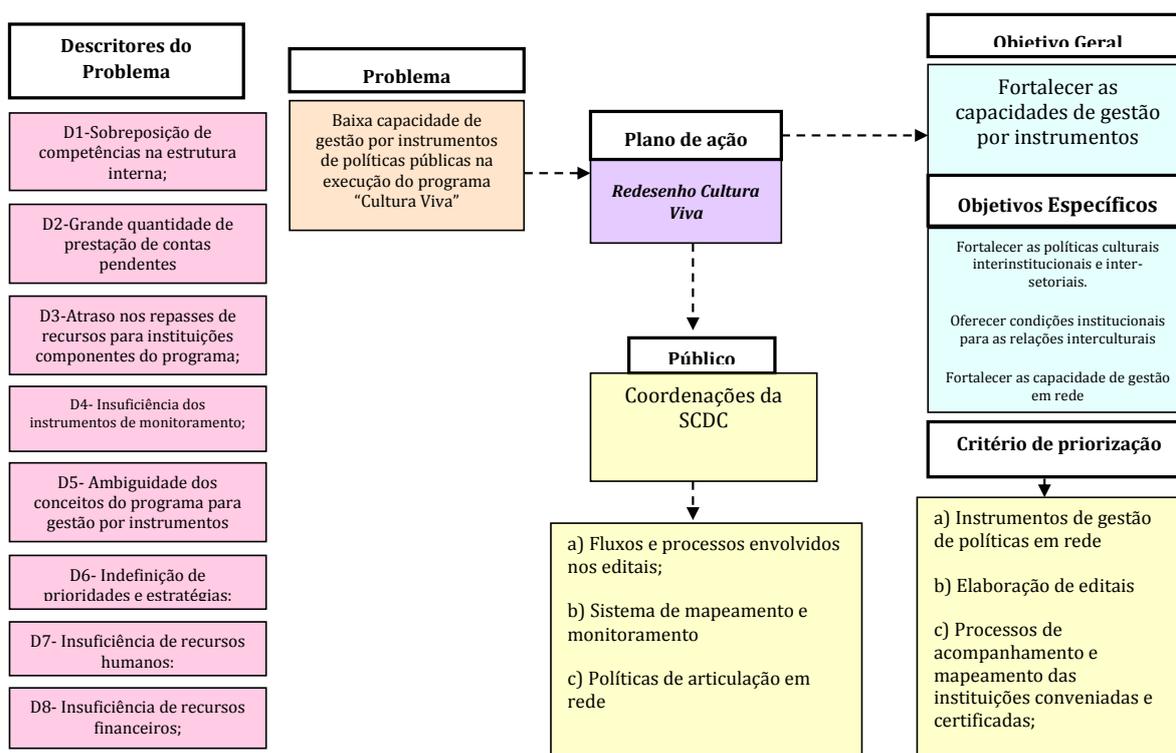
b) Elaboração de editais

c) Processos de acompanhamento e mapeamento das instituições conveniadas e certificadas;

d) Processos de acompanhamento de prestação de contas

DIAGRAMA 1A: PLANO DE AÇÃO DA SCDC – PROBLEMAS E PRIORIZAÇÃO

MODELO LÓGICO – EXPLICAÇÃO DO PROBLEMA

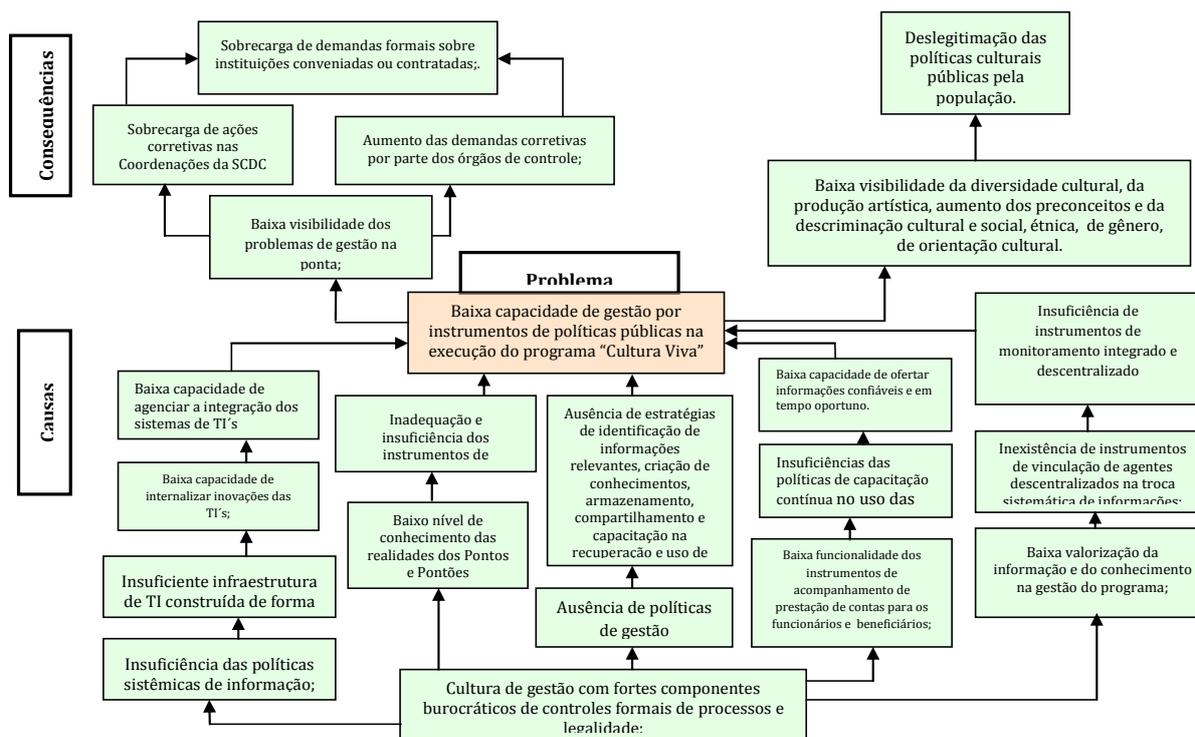


Elaboração: IPEA

Todos os descritores do problema foram enfrentados, em alguns casos, pelo menos medidos e problematizados no processo do Redesenho, como se verá mais adiante. Tem-se como descritores de problema da SCDC:

- a) Sobreposição de competências na estrutura interna;
- b) Grande quantidade de prestação de contas pendentes
- c) Atraso nos repasses de recursos para instituições componentes do programa;
- d) Insuficiência dos instrumentos de monitoramento;
- e) Ambiguidade dos conceitos do programa para gestão por instrumentos;
- f) Indefinição de prioridades e estratégias;
- g) Insuficiência de recursos humanos;
- h) Insuficiência de recursos financeiros.

MODELO LÓGICO – EXPLICAÇÃO DO PROBLEMA



Elaboração: IPEA

O MODELO LÓGICO DO PROGRAMA

Sabe-se que em políticas públicas é necessário considerar que os atores elaboram explicações diferenciadas para a mesma realidade observada. Ou seja, cada ator trabalha as informações de acordo com valores, ideologias, teorias e interesses que variam a depender de posições sociais e institucionais diferenciadas.

O ML é método que permite sedimentar uma explicação e enunciar, como etapa inicial, o problema que será a referência das ações. Ao se delimitar o problema de referência, torna-se mais fácil definir os objetivos do programa e quais as mudanças que se deseja realizar no estado do problema a ser enfrentado. Torna-se também mais simples, em geral, evidenciar o público-alvo e definir as ações que irão integrar o conjunto de ações.

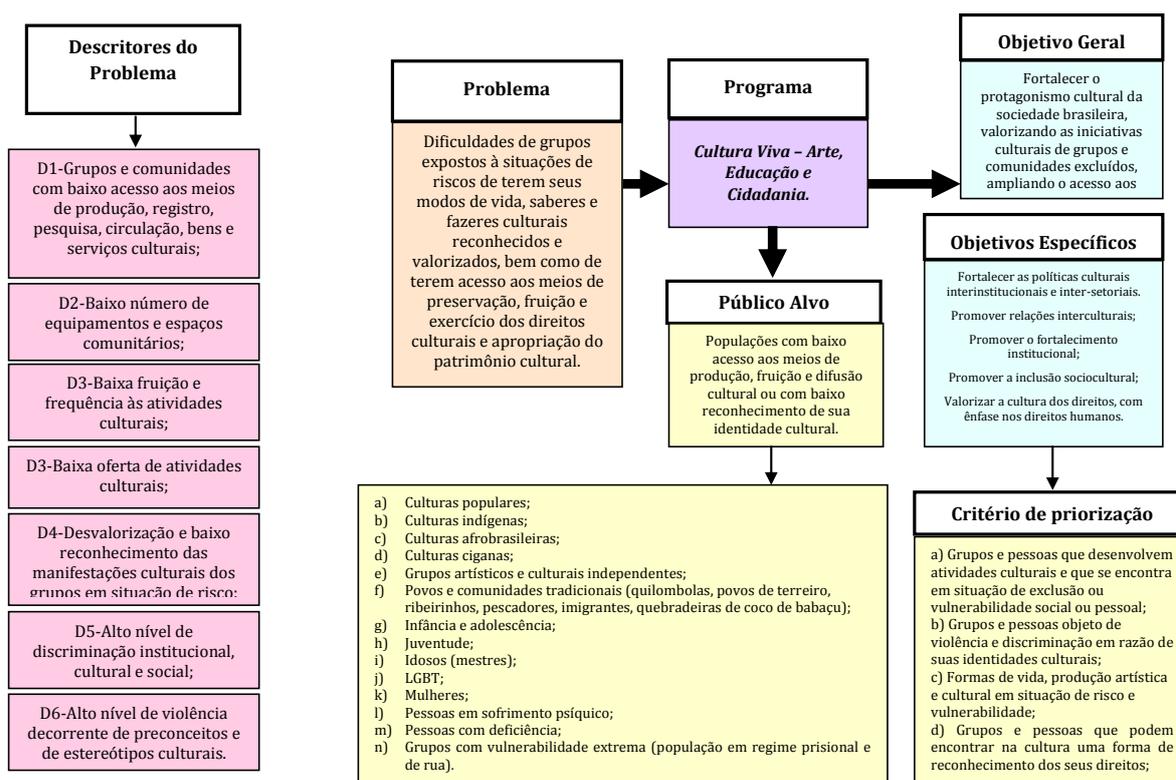
Contudo, esse caminho nem sempre é seguido pelos gestores que preferem ir encontrando soluções, estabelecendo ações e enfrentado desafios conceituais na medida em que eles vão surgindo. Obviamente, todo gestor deve se valer de sua intuição, raciocínio prático e capacidade inventiva para lidar com questões desafiadoras.

O ML permite criar e ordenar uma linha de base para dotar os programas daqueles elementos mínimos que permitam um avanço controlado e consistente e que também o torne passível de avaliação.

A união dos programas “Arte Cultura e Cidadania - Cultura Viva” e “Brasil Plural” exigiram reformulação do problema e dos objetivos da SCDC.

DIAGRAMA 2A:REFERÊNCIAS BÁSICAS DO PROGRAMA

MODELO LÓGICO - Explicação do problema e referencias básicas do Programa



Elaboração: IPEA

Nessa proposta as definições de base do programa são as seguintes:

Problema: Dificuldades de grupos expostos à situações de riscos de terem seus modos de vida, saberes e fazeres culturais reconhecidos e valorizados, bem como de terem acesso aos meios de preservação, fruição e exercício dos direitos culturais e apropriação do patrimônio cultural.

Objetivo: Fortalecer o protagonismo cultural da sociedade brasileira, valorizando as iniciativas culturais de grupos e comunidades excluídos, ampliando o acesso aos meio de produção, circulação e fruição de bens e serviços culturais

Objetivos específicos: Fortalecer as políticas culturais interinstitucionais e inter-setoriais; promover relações interculturais; promover o fortalecimento institucional; promover a inclusão sociocultural; valorizar a cultura dos direitos, com ênfase nos direitos humanos.

Critério de priorização:

- Grupos e pessoas que desenvolvem atividades culturais e que se encontra em situação de exclusão ou vulnerabilidade social ou pessoal;
- Grupos e pessoas objeto de violência e discriminação em razão de suas identidades culturais;
- Formas de vida, produção artística e cultural em situação de risco e vulnerabilidade;
- Grupos e pessoas que podem encontrar na cultura uma forma de reconhecimento dos seus direitos;

Público Alvo: Populações com baixo acesso aos meios de produção, fruição e difusão cultural ou com baixo reconhecimento de sua identidade cultural:

- Culturas populares;
- Culturas indígenas;
- Culturas afro brasileiras;
- Culturas ciganas;
- Grupos artísticos e culturais independentes;
- Povos e comunidades tradicionais: quilombolas, povos de terreiro, ribeirinhos, pescadores, imigrantes, quebradeiras de coco de babaçu;
- Infância e adolescência;
- Juventude;
- Idosos (mestres);
- LGBT;
- Mulheres;
- Pessoas em sofrimento psíquico;
- Pessoas com deficiência;
- Grupos com vulnerabilidade extrema (população em regime prisional e de rua).

O pré-requisito para a definição do público-alvo é que seja delimitado de forma criteriosa e precisa, permitindo o dimensionamento adequado e orientação para a ação. Na proposta do programa o público-alvo foi listado e enumerado. Não foi possível uma priorização mais explícita dado que o escopo do programa e o arco de atores potencialmente envolvidos com os temas abrangidos pelos pontos e pontões de cultura e com a diversidade cultural são muito amplos. Trata-se de um programa que também se volta para a diversidade de manifestações culturais. Na impossibilidade de precisão maior, obteve-se metas de implementação de Pontos, Pontões, Prêmios e Bolsas.

Um critério de base, no entanto, foi definido: seria objeto de maior atenção o público situado em condições de maior vulnerabilidade socioeconômica e cultural. O mesmo aconteceu com as faixas de idade, quando não se estabeleceu com precisão um recorte preciso. Na discussão de ações específicas o tema do público-alvo voltará; algumas ações têm público melhor delimitado.

Entretanto, é bom lembrar que a definição do público-alvo é condição para dimensionar e orientar as ações, bem como delimitar as possibilidades de avaliação. Na ausência ou na impossibilidade de definição precisa de público-alvo são necessárias medidas de monitoramento de ações que deem conta dos resultados e do atingimento de metas das ações programadas. Também são necessários debates e uso de critérios internos à SCDC que orientem a alocação de recursos do programa e a definição de critérios de priorização de ajudas nessas escolhas. Os critérios desenhados são amplos, assim como o público, mas os enunciados que os delimitam facilitam e delimitam o debate.

De qualquer forma, foi proposta uma formulação para delimitar o público-alvo do CV, permitindo um alinhamento das questões relacionadas à valorização e promoção da diversidade e dos direitos humanos.

As ações e metas também foram substancialmente alteradas⁹.

O diagrama abaixo apresenta a “teoria do programa” e as apostas da equipe de gestão na forma ações, o quadro 2 resume os conceitos estabilizados durante o redesenho, o quadro três apresenta as estratégias possíveis para a atuação em rede.

⁹ Consultar Barbosa da Silva & Araújo, pg. 46-47, Cultura Viva – avaliação do programa arte educação e cidadania, IPEA, Brasília, 2010. No primeiro ML as metas inicialmente acabaram por servirem de parâmetro para a implementação do programa e foram abandonadas.

DIAGRAMA 2B:EXPLICAÇÃO DO PROBLEMA

MODELO LÓGICO - Explicação do problema do Programa

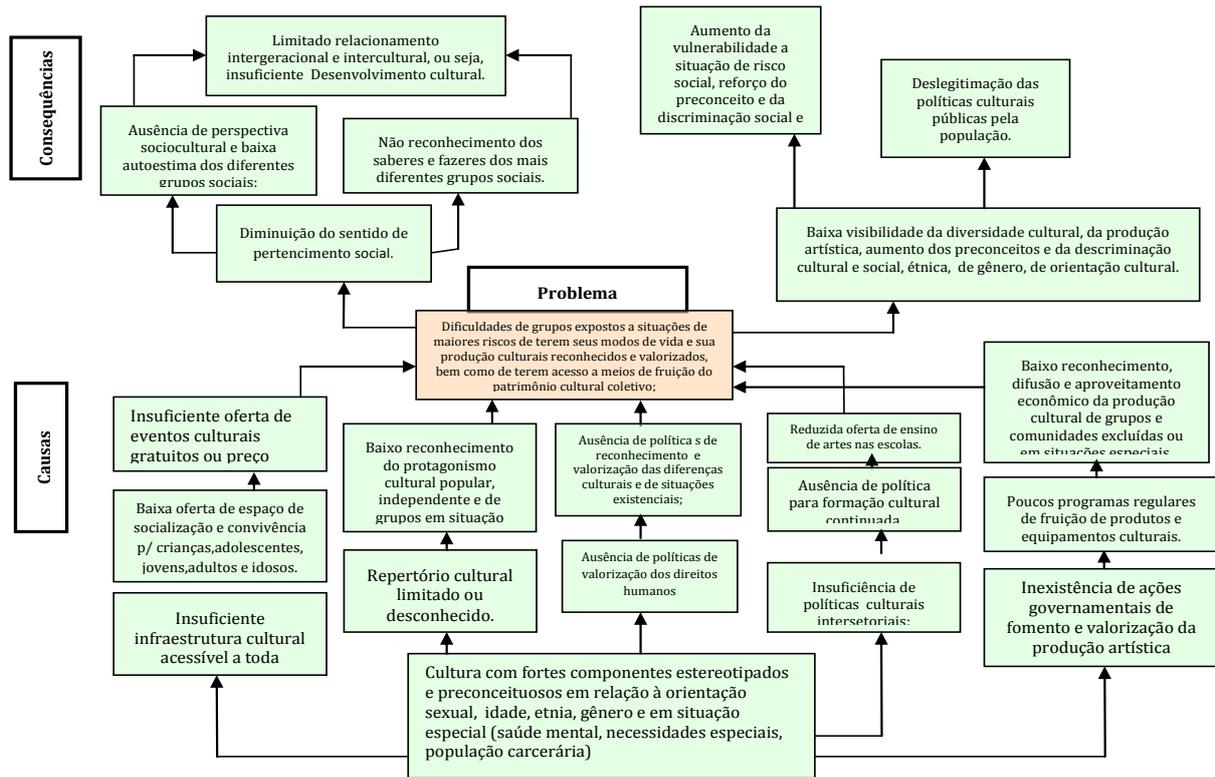
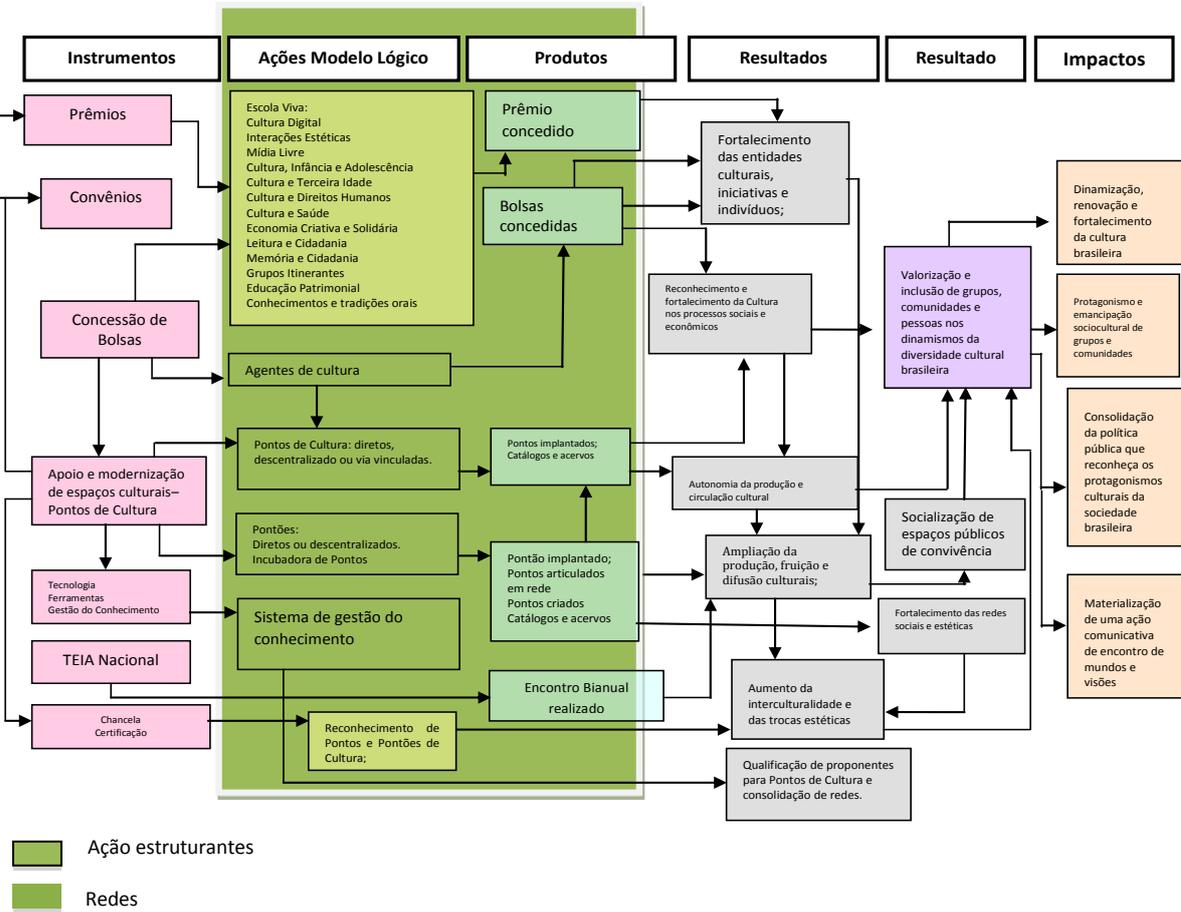


DIAGRAMA 2C REFERÊNCIAS BÁSICAS DO PROGRAMA



Elaboração: IPEA

QUADRO 2 - QUADRO CONCEITUAL DAS AÇÕES DO PROGRAMA CULTURA VIVA

| Categoria | Descrição do conceito Características |
|-----------------------------------|---|
| Ponto de Cultura | <p>Os Pontos de Cultura são grupos informais e entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais em suas comunidades:</p> <p>a) selecionados por edital público e conveniado preferencialmente com governos estaduais, municipais ou consórcios intermunicipais;</p> <p>b) tenham sido reconhecidos como pontos a partir de processos de certificação (editais, concursos ou incubadora de projetos).</p> <p>c) O Ponto de Cultura não tem um modelo único, nem de instalações físicas, nem de programação ou atividade. São inúmeras as possibilidades de combinação de ações a partir das disponibilidades vinculadas à dinâmica própria de cada comunidade. A partir dessa dinâmica, serão definidas as necessidades de instalação física e de equipamentos de cada Ponto de Cultura.</p> |
| Pontão de Cultura | <p>Pontões de cultura são entidades jurídicas de direito público ou privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais, nos eixos da informação, comunicação e educação, em parceria com as redes temáticas da cidadania e da diversidade cultural e/ou os Pontos de Cultura.</p> <p>Os Pontões são selecionados por edital público e conveniados diretamente com a Secretaria e/ou com entes federados e outros instrumentos jurídicos de repasse.</p> <p>As atribuições dos Pontões serão definidas pela Secretaria em editais a serem lançados e quando houver disponibilidade orçamentária e de recursos humanos para fazer repasses dos recursos em dia e um acompanhamento da execução do Plano de Trabalho. Os Planos de trabalho dos Pontões devem conter todas as ações a serem desenvolvidas, explicitando as de articulação em rede (virtual e com atividades presenciais);</p> <p>O Pontão vincula e articula Pontos oriundos de um edital descentralizado às redes (temáticas e territoriais) e ao Sistema de Monitoramento e Mapeamento do programa Cultura Viva da Secretaria;</p> <p>Poderá atuar em regiões com pouca densidade de Pontos, como incubadora de projetos de novos pontos de cultura, a partir do reconhecimento do trabalho desenvolvido pelas instituições locais. Estes novos pontos serão reconhecidos a partir de um processo de certificação e chancela (ver Incubadora de Projetos e Chancela);</p> <p>No Plano de Trabalho do Pontão, deverá constar:</p> <p>a) o número estimado de Pontos com os quais pretende trabalhar;</p> <p>b) detalhamento das etapas do mapeamento que se propõe realizar;</p> <p>c) detalhamento da proposta de formação continuada que pretende desenvolver junto aos Pontos;</p> <p>d) estratégia de articulação da rede local de Pontos e estratégia de vinculação às redes temáticas e nacionais;</p> <p>e) descrição do trabalho a ser desenvolvido junto ao Sistema de Monitoramento da Secretaria.</p> <p>O Pontão poderá realizar o inventário participativo dos equipamentos, produtos e serviços culturais locais, a fim de inseri-los nos circuitos culturais que os pontos de cultura mobilizam;</p> <p>Os Pontões propostos pela SCDC teriam funções similares, mas não implicariam o acompanhamento formal de igual número mínimo de pontos; acompanhariam e formariam redes de pontos e associações que não são necessariamente rebedores de recursos do programa; esta diferenciação deve levar em consideração o custo amazônico;</p> |
| Rede Cultura Viva | <p>Espaço de interlocução institucional e estratégia política protagonizado pelo MINC, gestores dos entes federados, Pontos e Pontões de Cultura e o conjunto de instituições, entidades, agentes culturais, grupos formais e informais que são beneficiários das políticas públicas sob a responsabilidade da SCDC/MINC.</p> <p>A <i>Rede Cultura Viva</i> será um espaço de participação social ampliada que assegure, mesmo com as ações de descentralização e o foco no crescimento do número de pontos e pontões, certa estabilidade dos conceitos estruturantes do programa e o compartilhamento de metodologias entre o conjunto de instituições, entidades, agentes culturais, grupos formais e informais que são beneficiários das políticas públicas sob a responsabilidade da SCDC/MINC.</p> <p>Será criada uma agenda comum, um sistema de acompanhamento, monitoramento e avaliação dos planos de trabalho e seu foco será a interlocução qualificada entre os gestores e os beneficiários da política.</p> <p>A Rede CV é coordenada pela Secretaria/MINC e é composta pelos fóruns, eventos e Teias.</p> |
| Sistema de gestão do conhecimento | <p>O sistema de gestão do conhecimento tem como finalidade articular os gestores culturais dos entes federados, pontos e pontões e o conjunto de instituições, entidades, Mestres, grupos formais e informais que são beneficiários das políticas públicas desenvolvidas pela SCDC, a fim de poder acompanhar, monitorar, avaliar, dar visibilidade ao plano de trabalho desenvolvido e manter a memória viva do programa. Esse instrumento terá os seguintes componentes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1) sistema de monitoramento de projetos dos pontos de cultura, 2) plataforma virtual, 3) sistema de gestão da informação, 4) plano de comunicação <p>O sistema realizaria um processo contínuo de mapeamento e sistematização de informações sobre as ações realizadas pela Rede Cultura Viva e dialogaria com os diversos ambientes e bases de dados já produzidas pelos pontos e pontões.</p> |
| Prêmio | <p>O Prêmio tem como objetivo reconhecer a exemplaridade das práticas de pessoas, grupos e instituições, estimulando a continuidade de seus esforços podendo ser feita por reconhecimento simbólico, mediante chancela, seguido ou não de repasse de recursos financeiros.</p> |
| Chancela | <p>É um instrumento de reconhecimento dos pontos de cultura, de grupos e instituições que tem um histórico relevante de atuação cultural na comunidade. Este tipo de edital vai auxiliar à SCDC a ganhar escala e ampliar o número de pontos e pontões, sem necessidade de conveniamento. Um aspecto importante deste tipo de</p> |

| | |
|--------|---|
| | <p>edital é reconhecer as instituições que desenvolvam atividades, participem de redes e tenham estrutura e recursos para desenvolverem atividades, para além dos recursos estatais, a partir de suas filiações comunitárias. Poderão ser chanceladas instituições que tenham atividades exemplares que possam trocar tecnologias sociais e se inserir nas redes locais de Pontos. A chancela não impede o ponto de ser, posteriormente conveniado. Após a chancela poderão ser proponentes nos editais de prêmios e bolsas voltados para pontos. O monitoramento e o acompanhamento das atividades dos novos pontos deverá ser realizada pelos pontões de cultura de forma cooperativa com as secretarias Estaduais, distrital e municipais, inserindo-os no sistema de monitoramento da SCDC. Os pontos chancelados estarão vinculados a uma rede temática ou territorial. A chancela gera uma premiação para os casos de pontos e pontões selecionados em edital e que já não sejam conveniados. Gera uma certificação para aqueles que comprovem que continuam a atuar na lógica dos pontos de cultura.</p> |
| Bolsas | <p>São instrumento de fomento que implicam em transferência de recursos ou outro incentivo econômico a pessoas físicas. Têm como objetivo fortalecer os processos formativos, isto é, o aprendizado de habilidades e competências relacionadas ao fazer cultural. Também intencionam ao incentivo para que pessoas físicas desenvolvam atividades culturais reconhecidas, relacionadas aos fazeres e saberes tradicionais, desempenhando assim o papel de transmissão de conhecimentos a outras gerações.</p> |

Elaboração: IPEA

QUADRO 3 - QUADRO DAS ORIENTAÇÕES ESTRATÉGICAS DO PROGRAMA CULTURA VIVA

| | |
|------------------------|---|
| Rede Temática | <p>Redes temáticas resultam da articulação de pontos e outros grupos e entidades em torno de temas específicos; podem ser constituídas e fomentadas por editais ou através do trabalho de mobilização desenvolvido pelos Pontões de Cultura. São fluidas, temporárias e flexíveis, caracterizadas como espaços de educação, de comunicação e informação, troca e potencialização de Circuitos Culturais, a partir de objetivos compartilhados. As redes temáticas se constituiriam em espaços amplos de compartilhamento de experiências e tecnologias sociais em que a SCDC pode participar com recursos financeiros a fim de instituir um projeto compartilhado entre os membros da rede, voltado a tema de interesse do CV.</p> <p>O projeto compartilhado visa organizar os grupos de discussão virtual, uma agenda anual de encontros e seminários, um plano de comunicação, mediar alguns processos, mas no geral, essas redes seriam autogeridas pelos próprios membros, e podem contar com a participação dos entes federados e da SCDC.</p> <p>As redes temáticas permitem a construção de condições de sustentabilidade aos Pontos de Cultura e outros grupos e entidades; também possibilitam a construção de Circuitos Culturais mais amplos, percursos, mobilizações sociais e culturais etc. Esses podem ser construídos pela sociedade civil ou dialogar com as autoridades, caso em que se transformariam em redes de políticas públicas, tendo no poder constituído um aliado na construção de estratégias de desenvolvimento e garantia dos direitos culturais.</p> |
| Percurso Cultural | <p>Percurso cultural diz respeito a um <i>itinerário</i> que um projeto premiado deve percorrer a fim de que além do reconhecimento da boa prática essa experiência possa ser publicizada, circulando e sendo conhecida por outros pontos e pelo público em geral. Ele poderá ser adequado às especificidades de cada edital.</p> <p>Propomos, inicialmente, um percurso com três itinerários:</p> <ol style="list-style-type: none"> percurso local ou regional, definido pelo proponente; percurso em outro estado, também definido pelo proponente e um percurso entre os projetos premiados, a ser definido pela SCDC em conjunto com o proponente. O percurso cultural deverá ser explicitado nos editais de prêmios. |
| Circuito Cultural | <p>Circuito cultural é um fluxo de atividades culturais articuladas, incluindo produção, transmissão e recepção (consumo ou reconhecimento), realizadas por agentes culturais (do teatro, dança, audiovisual, artes plásticas, literatura, cultura popular etc.) e articuladas por formas de organização social (administração pública, mercado e comunidade). Os circuitos associam sistematicamente agentes culturais e instituições que regulam a comunicação entre eles, seja na forma de trocas monetárias ou simbólicas, seja na produção de regras (cfe. BARBOSA DA SILVA & ARAÚJO, 2010; BRUNNER: 1985). Podem ser organizados em diferentes escalas territoriais.</p> |
| Descentralização | <p>Estratégia de ampliação da capilaridade do programa através de conveniamentos, repasse de recursos a Estados, DF e municípios para o fortalecimento da Rede Cultura Viva e estabilização de suas premissas conceituais fundamentais; algumas atribuições e ações estratégicas são atribuições do Governo federal, a exemplo, do acompanhamento e coordenação da Rede Cultura Viva; o Governo Federal mantém a implementação de ações diretas indutoras e estratégicas, bem como de ações que permitam e criem condições para a construção de percursos, circuitos e redes de políticas culturais; a descentralização mantém diálogo com o Sistema Nacional de Cultura;</p> |
| Incubadora de projetos | <p>Os pontões de cultura poderão propor novos pontos de cultura a partir do desenvolvimento de incubadoras de projetos locais. Os novos pontos de cultura serão certificados e poderão a partir daí participar de editais de premiação e bolsas, posteriormente, serem conveniados e integrar as redes temáticas e a rede de governança da SCDC.</p> |
| TEIA | <p>A TEIA é o encontro entre os Pontos de Cultura e tem como objetivo a troca de experiências, a circulação da produção cultural e o diálogo político entre agentes culturais e administração pública federal</p> |

Elaboração: IPEA

3. ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DO MODELO LÓGICO UTILIZADO

O ML contém um momento que permite a validação das apostas realizadas pelos atores relevantes do programa e outro que permite realizar uma análise dos pontos fortes e fracos do conjunto de ações, a análise de Vulnerabilidade.

Validação do ML

A validação é realizada pelos integrantes da equipe do programa em oficina conduzida por mediadores externos. A opção pela validação em uma ou mais oficinas se deve às possibilidades de empregar recursos que facilitem a discussão, crie condições para objetivação de diferenças, para o compartilhamento e trocas de ideias sobre o programa. A que se considerar que os resultados finais nem sempre atendem aos objetivos, ideologias, crenças e interesses dos vários atores envolvidos. O ML permite estabilizar uma visão de conjunto, tornando possível a organização das ações e dotando-as de uma forma simples, de fácil visualização e representando-a de maneira a torná-la inteligível.

Para auxiliar a visualização do ML, ele foi pré-montado pelo IPEA e depois foi apresentado à SCDC para discussão. Em primeiro lugar, o ML seguiu a lógica de estabelecimento do problema, dos fluxos de causas e consequências, objetivos gerais e específicos, público-alvo e público beneficiário. Depois foram organizadas as ações, definidos seus produtos e resultados. Posteriormente, esses foram ligados aos objetivos e resultados. A ênfase foi dada à construção das ações, motivada pela necessidade de priorizá-las para fins do Redesenho do programa.

A visualização em forma de fluxos de cartelas foi apresentada à SCDC, mas em formato digital, de forma a se poder registrar as contribuições na medida em que elas iam acontecendo durante a oficina.

O maior obstáculo às oficinas de ML decorre das dificuldades de entendimento do próprio método, dos seus limites e alcances. Em muitos casos, a dificuldade de aplicação do ML, mas também de outras metodologias de planejamento, decorre da ilusão de perfeccionismo (o que gera paralisia pela excesso de análise), da dificuldade de trabalhar com os limites dados pelas informações disponíveis e pelas dificuldades em priorizar no repertório de possibilidades disponíveis. Outro limite para o desenvolvimento do ML é a orientação de muitos atores para a complexidade. Esse valor ou ideologia não permite um balanço equilibrado entre interpretações sofisticadas e a formalização analítica que, ao simplificar a realidade, oferece ferramentas úteis para a ação.

Algumas dessas dificuldades se apresentaram, mas a SCDC superou-as, em especial pelo aproveitando das possibilidades de diálogo com o processo do Redesenho como um todo. Esse foi oferecendo matéria que trabalhada no ML, especialmente na forma das ações. Portanto, a equipe da SCDC foi checando as ideias contidas no ML e foi sugerindo aperfeiçoamentos e correções pertinentes ao programa e ao seu redesenho.

Análise de vulnerabilidade

A análise de vulnerabilidade permite identificação de elementos de invalidação das apostas realizadas na estruturação do programa. Essa foi realizada pela equipe do IPEA e depois validada pela SCDC. A realização da análise de vulnerabilidade verifica a probabilidade de invalidação das condições de cada um das apostas realizadas. Parte da percepção da equipe gerencial a respeito de fatores e recursos-chave do programa.

A análise levanta hipóteses na forma **se-então**:

a) **se** utilizo tais recursos, **então** implemento tais ações;

b) **se** realizo tais ações, **então** obtenho tais produtos ou resultados para tal público;

c) **se** tais resultados ocorrem, **então** atinjo meus objetivos. Portanto, recursos e ações são necessários para atingir certos objetivos, **a menos** que certas condições os inviabilize.

A análise avalia as condições de inviabilização da aposta em probabilidade (**alta, média e baixa**) e impacto no programa (**alta, média, baixa e nenhum impacto**).

Qualquer análise desse tipo envolve uma ponderação que leva em consideração a posição dos atores, suas ideologias, valores e orientação cognitiva (representação da importância das estratégias e suas relações com o conjunto das ações).

A equipe do redesenho optou por fazer uma avaliação de vulnerabilidade global, a partir dos recursos centrais do programa. Adotou duas óticas:

a) os pontos de vista do gestor;

b) o ponto de vista dos atores das redes do CV.

Para o primeiro caso, a equipe interpretou a perspectiva do gestor. Esse é objeto de diálogos interinstitucionais, com exigências permanentes de responder ao Ministério da Cultura, ao Presidente da República e ao Congresso Nacional sobre o desempenho de suas ações. O gestor dialoga também com os órgãos de controle (CGU e TCU) e para isso deve ter um programa organizado, claro nas suas premissas e avaliável no que toca a seus resultados. Essas são exigências vividas por cada um dos gestores do “Programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva”. Aliás, essas necessidades foram traduzidas nas seguidas iniciativas de elaboração e esclarecimento dos conceitos do programa, bem como de sua avaliação.

Obviamente, para o segundo caso a equipe explorou as possibilidades de interpretação das motivações das redes, especialmente a partir das manifestações expressadas nas reuniões do GT CV e das proposições elaboradas como propostas ao grupo de trabalho.

A manifestação recorrente dos representantes das redes do CV era a recusa do processo de redesenho, inclusive com falas repetidas de que era desnecessário e que os conceitos originários bastavam para orientar as ações; as proposições repetiam textualmente conceitos e enunciados dos documentos oficiais da SCDC ou da própria CNdPC. Por fim, apontavam que os principais problemas do programa eram do Estado ou da SCDC. Os quadros abaixo sintetizam a análise de vulnerabilidade a partir da posição do gestor público e segunda propõe um exercício a partir da interpretação do que foi apresentado nas reuniões do GT CV¹⁰.

10 Indispensável lembrar que a equipe do IPEA de redesenho manteve diálogos com algumas das redes do Cultura Viva e estas expressaram sucessivamente desacordos com as posições representadas nas reuniões do GT CV.

QUADRO 5A: ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DO ATOR PÚBLICO

| Ação: Pontos de Cultura: repasse de recursos para desenvolvimento de ações culturais, educacionais e de comunicação pela sociedade civil. | | | |
|--|---------------|---------|-----------------|
| Aposta: Se forem utilizados R\$ 1,280 bilhões em recursos financeiros para desenvolvimento de atividades, então será ampliada a capilaridade e a sustentabilidade das redes de pontos de cultura para 13.422 pontos de cultura distribuídos pelo Brasil até 2020. A menos que: | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. Os recursos financeiros não sejam suficientes para garantir a ampliação e desenvolvimento adequado do programa. | Alta | Alto | Sim |
| Ações: a) Ações de sensibilização o Governo Federal para garantir maior aporte de recursos orçamentários; b) Conveniamento prioritário com Estados, DF e municípios que disponham de aportes de recursos de contrapartida financeira; c) Conveniamento gradual com todos os entes federados ou consórcios deles; d) Aumento de contrapartida financeira dos Estados e municípios com maiores recursos financeiros; e) Direcionar recursos da União para Estados e municípios que disponham de menores recursos de contrapartida; f) Estabelecer transferências escalonadas de recursos a partir do porte populacional dos municípios; g) Chancelar associações e grupos que já atuem na lógica e nos conceitos do programa; | | | |
| 2. Os fluxos financeiros fragilizem a consolidação do programa; | Alta | Médio | Sim |
| a) Estabelecer programação e cronograma de desembolsos; b) Evitar os restos a pagar; c) Seguir protocolos e cronogramas de prestação de contas; d) Fortalecer e adequar fluxos operacionais da SCDC; e) Produzir manuais de prestação de contar e promover oficinas de capacitação; | | | |
| 3. Os recursos de gestão da União, Estados e DF e Municípios se constituam em entraves ao repasse de recursos de forma adequada; | Alta | Médio | Sim |
| a) Ampliação e qualificação de recursos humanos na gestão da SCDC b) Priorizar conveniamento com Estados, DF e municípios que garantam os recursos humanos e de gestão adequados ao programa; seguir no processo de adesão condicionado à qualificação de recursos de gestão; c) Modernização no uso de ferramentas de monitoramento e gestão de processos; | | | |
| 4. O sistema de monitoramento seja insuficientemente desenvolvido para gerar informações adequadas à gestão do programa | Alta | Médio | Sim |
| a) Compatibilizar SICONV ao público usuário; b) Desenvolver sistema de gestão de conhecimento capaz de agregar monitoramento, gestão de informações, acervos de documento e produções da SCDC e do programa; c) Articulação de sistemas do MINC (gestão de projetos, prestação de contas e monitoramento de execução de plano de trabalho); d) Adaptação do SNIC aos objetivos do programa; e) uso do SALIC para acompanhar e monitorar bolsas | | | |

Elaboração: IPEA

QUADRO 5B: ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DO ATOR PÚBLICO

| Ações: Pontões: repasse de recursos para a articulação e incubação de pontos de cultura | | | |
|--|---------------|---------|-----------------|
| Aposta: Se forem utilizados R\$ 622 milhões em recursos financeiros para desenvolvimento de atividades, então será ampliada a produção, fruição e difusão da cultura e serão consolidadas as redes do Cultura Viva, com a consolidação de 1.481 pontões | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. Os recursos financeiros não sejam suficientes para garantir a ampliação e desenvolvimento adequado do programa. | Alta | Alto | Sim |
| Ações: a) Ações de sensibilização o Governo Federal para garantir maior aporte de recursos orçamentários; b) Conveniamento prioritário com Estados, DF e municípios que disponham de aportes de recursos de contrapartida financeira; c) Conveniamento gradual com todos os entes federados ou consórcios deles; d) Aumento de contrapartida financeira dos Estados e municípios com maiores recursos financeiros; e) Direcionar recursos da União para Estados e municípios que disponham de menores recursos de contrapartida; f) Estabelecer transferências escalonadas de recursos a partir do porte populacional dos municípios; g) Chancelar associações e grupos que já atuem na lógica e nos conceitos do programa; | | | |
| 2. Os fluxos financeiros fragilizem a consolidação do programa; | Alta | Médio | Sim |
| a) Estabelecer programação e cronograma de desembolsos; b) Evitar os restos a pagar; c) Seguir protocolos e cronogramas de prestação de contas; d) Fortalecer e adequar fluxos operacionais da SCDC; e) Produzir manuais de prestação de contar e promover oficinas de capacitação; | | | |
| 3. A estrutura dos parceiros governamentais comprometa a implementação das ações | Alta | Alto | Sim |
| Ações: a) Localização estratégica de pontões financiados pelo Governo Federal e em parceria com os entes federados; b) Desenvolvimento e disseminação de sistemas e ferramentas de gestão; c) Iniciar a implementação pelos parceiros com maior capacidade e simultaneamente implementar a capacitação dos demais; d) Qualificar as estruturas administrativas da SCDC e dos parceiros federados; | | | |

| | | | |
|---|-------|------|-----|
| e) Ampliar a estrutura das Regionais do MINC; | | | |
| 4. A estrutura dos parceiros não governamentais comprometa a ação | Alta | Alto | Sim |
| Ações: a) Promover oficinas de capacitação em gestão; b) Adotar planos de comunicação intensivo adequado às necessidades dos parceiros; c) Realizar oficinas intensivas de prestação de contas ; d) Mobilizar as regionais do MINC; e) Desenvolvimento e disseminação de sistemas e ferramentas de gestão; f) Realizar seleção criteriosa e transparente; | | | |
| 5. Que os pontões não articulem as redes propostas; | Média | Alta | Sim |
| a) Seleção com avaliação criteriosa das capacidades das entidades proponentes; b) Acompanhar e mobilizar pontões; c) Aprofundar o conceito e implementar a gestão compartilhada. | | | |

Elaboração: IPEA

QUADRO 5C: ANÁLISE DE VUNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DO ATOR PÚBLICO

| | | | |
|---|---------------|---------|-----------------|
| Ações: Bolsas Aposta: Se forem utilizados R\$ 45 milhões em recursos financeiros para desenvolvimento de atividades por 7.575 agentes de cultura, então será ampliada a capilaridade e a sustentabilidade das redes de pontões e pontos de cultura A menos que: | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. Os recursos financeiros não sejam suficientes para garantir a ampliação e desenvolvimento adequado do programa. | Média | Médio | Não |
| Ações: a) Ações de sensibilização o Governo Federal para garantir maior aporte de recursos orçamentários; b) Aumento de contrapartida financeira dos Estados e municípios com maiores recursos financeiros; c) Uso das leis de incentivos; d) Estabelecer transferências escalonadas de recursos; | | | |
| 2. Os fluxos financeiros fragilizem a consolidação do programa; | Alta | Baixo | Não |
| a) Estabelecer programação e cronograma de desembolsos; b) Evitar os restos a pagar; c) Seguir protocolos e cronogramas de prestação de contas; d) Fortalecer e adequar fluxos operacionais da SCDC; e) Produzir manuais de prestação de contar e promover oficinas de capacitação; | | | |
| 3. Os recursos de gestão da União, Estados e DF e Municípios se constituam em entraves ao repasse de recursos de forma adequada; | Alta | Baixo | Não |
| a) Ampliação e qualificação de recursos humanos na gestão da SCDC b) Modernização no uso de ferramentas de monitoramento e gestão de processos; | | | |
| 4. O sistema de monitoramento seja insuficientemente desenvolvido para gerar informações adequadas à gestão do programa | Alta | Baixo | Não |
| a) Compatibilizar SALIC ao público usuário; b) Desenvolver sistema de gestão de conhecimento capaz de agregar monitoramento, gestão de informações, acervos de documento e produções da SCDC e do programa; a) Articulação de sistemas do MINC (gestão de projetos, prestação de contas e monitoramento de execução de plano de trabalho); b) Adaptação do SNIC aos objetivos do programa. | | | |

Elaboração: IPEA

QUADRO 5D: ANÁLISE DE VUNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DO ATOR PÚBLICO

| | | | |
|---|---------------|---------|-----------------|
| Ações: PRÊMIOS (incluindo CHANCELA) Aposta: Se forem utilizados R\$ 70 milhões em recursos financeiros para desenvolvimento de atividades de 2.000 pontos e pontões, então será ampliada a capilaridade e a sustentabilidade das redes de pontões e pontos de cultura A menos que: | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. Os recursos financeiros não sejam suficientes para garantir a ampliação e desenvolvimento adequado da ação. | Alta | Médio | Sim |
| Ações: a) Ações de sensibilização o Governo Federal para garantir maior aporte de recursos orçamentários; b) Aumento de contrapartida financeira dos Estados e municípios com maiores recursos financeiros; c) Uso das leis de incentivos; d) Estabelecer transferências escalonadas de recursos; | | | |
| 2. Os recursos de gestão da União, Estados e DF e Municípios se constituam em entrave para a manutenção das redes; | Alta | Alto | Simo |
| a) Ampliação e qualificação de recursos humanos na gestão da SCDC b) Modernização no uso de ferramentas de monitoramento e gestão de processos; c) Qualificação da gestão de redes; | | | |
| 3. Os prêmios sejam conferidos por critério pouco transparentes | Alta | Baixo | Não |
| a) formatação de critérios de premiação de forma compartilhada entre Estado e sociedade civil; b) Criar comissões de avaliação compostas de especialistas, representantes da sociedade civil e do Estado. | | | |

Elaboração: IPEA

QUADRO 5E: ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DO ATOR PÚBLICO

| | | | |
|---|---------------|---------|-----------------|
| <p>Ações: CONHECIMENTO E TRADIÇÃO ORAL</p> <p>Aposta: Se forem utilizados R\$ 3,7 milhões em recursos financeiros para atribuir 250 prêmios a mestre e mestras para que mantenham as tradições, ensinem-nas e dinamizem-nas, então será ampliada a ações de valorização dos conhecimentos tradicionais, a menos que:</p> | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. Os recursos financeiros não sejam suficientes para garantir a ampliação e desenvolvimento adequado da ação. | Baixa | Baixo | Não |
| 2. Os prêmios sejam conferidos por critério pouco transparentes | Alta | Baixo | Não |
| <p>a) formatação de critérios de premiação de forma compartilhada entre Estado e sociedade civil;</p> <p>b) Criar comissões de avaliação compostas de especialistas, representantes da sociedade civil e do Estado.</p> | | | |
| Elaboração: IPEA | | | |

QUADRO 5F: ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DO ATOR PÚBLICO

| | | | |
|---|---------------|---------|-----------------|
| <p>Ações: Sistema de Gestão de Conhecimento</p> <p>Aposta: Se forem utilizados X recursos financeiros para desenvolvimento de atividades, então será ampliada a capacidade monitoramento e ação em rede:</p> | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. As políticas de tecnologia do Ministério da Cultura dificultarem desenvolvimento de ferramentas adequadas às necessidades da SCDC | Média | Alto | Sim |
| <p>Ações:</p> <p>a) Desenvolvimento de sistemas próprios pela SCDC;</p> <p>b) Busca de apoio nos pontos de cultura digital;</p> | | | |
| 2. Os recursos financeiros forem insuficientes para o desenvolvimento de tecnologias adequadas; | Baixa | Alto | Não |
| 3. a capacitação dos recursos humanos da SCDC para gestão em rede e para gestão de conhecimento forem insuficientes; | Alta | Alta | Sim |
| <p>a) Ampliação e qualificação de recursos humanos da SCDC na gestão em rede e na gestão de conhecimento</p> <p>b) Modernização da SCDC adequando sua organização interna para o uso de ferramentas de monitoramento e gestão de processos.</p> | | | |
| Elaboração: IPEA | | | |

As ações públicas são complexas e envolvem múltiplos atores com perspectivas diferentes. Os cálculos iterativos são produzidos a partir ideologias, interesses e posições relativas diversas. O código operacional (definido pelo complexo ideologia-interesse-estratégia) que leva à decisão de ação ou inação é o componente mais difícil de desvendar e interpretar. Por exemplo, em muitos casos espera-se cooperação, mas os atores respondem com ceticismo, desconfiança e omissão. A ação não é evidente em seus próprios termos.

No caso do redesenho, alguns dos atores participantes indicaram desacreditar na necessidade da revisão dos conceitos de base do programa, o que levou a coordenação a simular uma possível análise de vulnerabilidade a partir daquela premissa. As premissas são:

- a. autonomia da sociedade civil em relação à ação pública;
- b. reconhecimento do fato de que a sociedade “sabe fazer”, mas carece de recursos financeiros.

Não se fez uma análise de vulnerabilidade de ação por ação, mas apenas da ação estruturante das redes. O quadro 6 apresenta o resultado.

QUADRO 6: ANÁLISE DE VULNERABILIDADE DA PERSPECTIVA DOS REPRESENTANTES DAS REDES DO CV

| | | | |
|--|---------------|----------------|-----------------|
| <p>Ação: Consolidação das Redes do Programa Cultura Viva</p> <p>Aposta: Se os conceitos forem mantidos, os recursos para as associações e para as suas articulações horizontais forem suficientes, então as redes temáticas serão desenvolvidas;</p> <p>A menos que:</p> | | | |
| Condições de invalidação | Probabilidade | Impacto | Vulnerabilidade |
| 1. Os parceiros descaracterizarem os conceitos e critérios do Programa. | Média | Nenhum impacto | Não |
| 2. Os recursos e ferramentas de articulação disponibilizados pelo poder público não sejam suficientes para garantir a ampliação e desenvolvimento adequado do programa. | Alta | Baixo | Não |
| <p>a) Multiplicação de parceiros com capacidades institucionais e recursos financeiros;</p> <p>b) Multiplicação de estratégias de articulação da sociedade civil;</p> <p>c) Articulação com órgãos setoriais da União, Estados, DF e municípios que garantam a implementação de redes sociais;</p> | | | |

| | | | |
|---|-------|-------|-----|
| 3. As plataformas do MINC não disponibilizarem ferramentas de articulação | Alta | Baixo | Não |
| a) Desenvolvimento de plataformas e sistemas próprios pelos Pontões de Cultura digital para as necessidades de gestão de conhecimento do programa; b) Fortalecimento das iniciativas existentes no programa de desenvolvimento de ferramentas de articulação; c) Uso de recursos digitais livres; | | | |
| 4. Os recursos financeiros da União sejam insuficientes | Média | Alta | Sim |
| a) Garantir recursos de Estados, DF e municípios; b) Multiplicar o apoio de parceiros locais; | | | |
| 4. As dificuldades da SCDC se avolumarem impedindo o desenvolvimento do programa; | Média | Médio | Sim |
| a) Ampliar a descentralização; b) Aumentar e qualificar recursos internos da SCDC; c) Implementar estratégias de qualificação de processos internos à SCDC; | | | |

Elaboração: IPEA

As vulnerabilidades do programa se referem, nesse caso, às deficiências do Estado, especialmente em termos de recursos financeiros para transferências à sociedade e nos processos internos que atrapalham a relação com a sociedade civil. A posição é, aparentemente, bastante razoável dado o pressuposto de autonomia e da premissa de que a sociedade civil tem os recursos necessários para articulação em rede e desenvolvimento das atividades culturais. Nesse caso, só faltam os recursos financeiros. Todo o resto é aparentemente floreo¹¹.

4. DEFINIÇÃO DE INDICADORES

O ML pressupõe, resumidamente, então, um diálogo constante entre objetivos qualitativos e quantitativos, ou seja, entre uma visão ampla a respeito dos potenciais do programa e de sua capacidade em gerar resultados; o método permite a articulação de dimensões e planos diferenciados organizando a reflexão a respeito da suficiência e qualidade dos insumos públicos utilizados durante o ciclo de desenvolvimento do programa.

Nesse contexto, deve-se dizer que o desenho do programa é inovador em relação aos seus princípios organizacionais ao presumir autonomia da sociedade e das comunidades na produção, troca e articulação de iniciativas culturais, tanto quanto no apoio a essa autonomia, atualizando algumas de suas potencialidades. Entretanto, o programa é bastante ambíguo em relação aos papéis do Estado. Em geral, ele se resume a apoio a processos específicos (Teias, Fóruns, etc. com recursos financeiros), controles de processos e baixa capacidade de manter atuação ativa nas redes, circuitos, percursos etc.

Para acompanhar esses processos é necessário estabelecer fluxos de dados adequados, sendo que os indicadores permitem simplificar e facilitar o uso de uma massa muito grande de informações. Os indicadores são medidas quantitativas, dotadas de significado e que permitem operacionalizar um conjunto teórico e conceitual de interesse abstrato ou programático, possibilitando assim subsidiar o planejamento e o monitoramento das ações por parte do poder público¹². Tentam responder à questão do atendimento de objetivos relativamente abstratos e não custa repeti-lo: *“Fortalecer o protagonismo cultural da sociedade brasileira, valorizando as iniciativas culturais de grupos e comunidades excluídos, ampliando o acesso aos meios de produção, circulação e fruição de bens e serviços culturais”*.

¹¹ Esse exercício de avaliação de vulnerabilidade está carregada de pressupostos. Admite-se, entretanto, que a sociedade civil não se expressa em uma posição única e homogênea. Carlos Matus desenvolve o tema estabelecendo tipos de posições: apoio firme, apoio duvidoso, rejeição firme, indiferença pura, indiferença por desconhecimento, apoio aparente, rejeição aparente, indiferença tática etc. Ver Matus, C. Teoria do Jogo Social, Edições FAPESP, SP, 2005, pg. 375/376.

¹² Ver Januzzi, P. de M. Indicadores Sociais no Brasil – conceitos, fontes de dados e aplicações, Ed. Alínea, Campinas, SP, 2001.

Dentre os indicadores construídos para o acompanhamento da realização dos objetivos estão:

QUADRO 7 :
INDICADORES SELECIONADOS PARA O ACOMPANHAMENTO DO PROGRAMA

| | |
|---------------------------------|--|
| Indicador de esforço | Traduz em medida quantitativa o esforço operacional para a alocação de recursos humanos, físicos e financeiros |
| Indicador de infra-estrutura | Espécie no gênero dos indicadores de esforço enfatiza a disponibilidade e adequabilidade de instalações para a realização de certas atividades |
| Indicador de acessibilidade | Afere a capacidade potencial de oferecer condições de acesso a bens, serviços e espaços culturais |
| Indicador de sustentabilidade | Afere os graus de estruturação das instituições, grupos e movimentos sociais para gerenciamento de atividades, recursos humanos ou financeiros |
| Indicador de participação | Afere o grau de envolvimento das pessoas em relação aos processos decisórios de política e programas; |
| Indicador de inclusão econômica | Afere a capacidade potencial de oferecer a pessoas o acesso a recursos econômicos |

Elaboração: IPEA

O conjunto de indicadores selecionados para o programa oferece um quadro quantitativo que descreve de forma aproximada as ações do programa em termos de recursos e resultados. Separaram-se os indicadores em duas óticas:

- a. indicadores de resultados da sociedade, que são informados por pontos, pontões e redes e
- b. indicadores do programa (foco no poder público).

QUADRO 8
SÍNTESE DOS INDICADORES DE RESULTADOS DA SOCIEDADE CIVIL

Indicadores de esforço

Nº de pessoas que trabalham permanentemente no ponto

Nº de voluntários

Nº de remunerados

Frequentadores habituais dos pontos

Frequentadores habituais ligados à comunidade

Frequentadores esporádicos

Indicador de infraestrutura

Nº de espaços em situação precária

Indicadores de acessibilidade

Nº de pontos com problemas de acesso ao público em geral

Nº de pontos com problemas de acesso ao portador de necessidades especiais

Indicadores de sustentabilidade

Nº de pontos cuja principal fonte de recursos é o MinC

Nº de pontos com outros parceiros financeiros

Nº de pontos que mantêm relação estável com outras instituições

Nº de pontos com atraso de repasse

Tempo de atuação (superior a cinco anos entre respondentes)

Indicadores de participação

Nº de pontos com planejamento

Nº de pontos com participação da comunidade no planejamento

Indicador de inclusão econômica

Nº de pontos que geram renda para os participantes

Elaboração: IPEA

No caso dos indicadores informados pela sociedade civil, limitou-se a estabelecer indicadores de atividades e recursos das entidades da sociedade civil conveniadas. Não se desenvolveu indicadores de rede e de acompanhamento dos planos de trabalho, pois esses dependem de uma delimitação mais precisa dos recursos de monitoramento e do desenho do Sistema de Gestão do Conhecimento.

Da perspectiva do programa, as metas e montantes de recursos se encontram no quadro abaixo. Os indicadores seguem o Quadro 9.

QUADRO 9

SÍNTESE DAS METAS DO PROGRAMA

| | | |
|--|-------|----------------------|
| Bolsas | 7575 | 45.000.000 |
| Conhecimento e tradição oral | 250 | 3.750.000 |
| Pontos de Cultura | 13422 | 1.280.010.000 |
| Pontões | 1481 | 622.290.000 |
| Tecnologias e ferramentas de gestão de conhecimentos | 1 | 2.000.000 |
| Certificação chancela | 2000 | 70.000.000 |
| Totais | | 2.023.050.000 |

Elaboração: IPEA

O cálculo de realização é uma taxa simples para as ações.

Prêmios= Número de chancelados com prêmio

Meta= 1400

Agentes= Bolsas concedidas

Meta= 7575

Conhecimento e tradição oral = Prêmios concedidos

Meta= 250

No caso dos pontos e pontões há uma sutileza expressa na fórmula:

Pontos+Pontões+Número de chancelados

Meta=15.000

A chancela pode envolver recursos financeiros ou não; os R\$ 70 milhões foram calculados a partir de recursos da ordem de R\$ 50 mil para cada chancelado (1400), mas a meta pode ser atingida com menores valores ou com a simples certificação. As fontes serão a SCDC, Secretarias Estaduais e do Distrito Federal e os Municípios.

5. GESTÃO DE PROCESSOS INTERNOS

Alguns problemas referentes aos processos internos à SCDC já haviam sido expressados nos relatórios da CGU e se constituem em consensos mais ou menos estabelecidos na Secretaria. Dentre os problemas pode-se apontar: a ineficiente estrutura de gerenciamento de projetos; ineficiente sistema de manutenção de registros; atrasos do início formal da execução do projeto, denotando problema de fluxo operacional; problemas localizáveis na sistemática de acompanhamento e controle da execução das despesas de convênios (na forma de um fluxo descritivo de periodicidade de fiscalizações, sistemática e métodos aplicados, número de pessoas envolvidas e de efetivo acompanhamento das despesas realizadas). Essas questões ensejaram a necessidade de maior conhecimento dos processos geradores dos serviços desta Secretaria. A iniciativa de avaliação dos processos de trabalho da SCDC vai ao encontro às diretrizes governamentais de qualificação da gestão pública.

Este movimento foi institucionalizado por meio do Programa Nacional de Gestão Pública e desburocratização, que vem desenvolvendo esforços para oferecer suporte teórico e

metodológico para a qualificação da gestão nas organizações públicas. O Guia de Gestão de Processos do Governo é um dos recursos teórico e metodológico oferecido a partir da constatação de que várias das iniciativas governamentais carecem de instrumentos de integração, dificultando ou impossibilitando o compartilhamento de resultados nos moldes de cadeias de valor intra e entre instituições.

Com base no Guia, esboçou-se, como parte da ação de Redesenho do Programa Cultura Viva, uma atividade de mapeamento de processos na SCDC, cujo propósito inicial foi verificar em que medida a deficiência de Recursos Humanos limitam o desempenho desta Secretaria. No entanto, o estudo do Guia de Gestão de Processos de Governo e os resultados iniciais da atividade de mapeamento de processos apontaram para a relevância da **perspectiva de que toda iniciativa relacionada à gestão, implementada na Secretaria, deve ser integrada a orientações estratégicas mais amplas**, com as quais a Secretaria e Coordenações estejam comprometidos. Em outras palavras, uma orientação estratégica compreendida e compartilhada pelos coordenadores é fator decisivo para o êxito de uma ação de mapeamento de processos. É preciso compreender que o mapeamento de processos é um das etapas da Gestão de Processos que, mais que prover os gestores de informações para a tomada de decisões, implica promover uma mudança significativa no modelo de gestão da organização.

Em vista disso, constatou-se a importância de que, caso a SCDC opte por adotar uma visão de processo, isso seja feito por meio de uma ação específica, de médio prazo, com foco no âmbito interno de gestão e por meio de assessoria profissional especializada. A ação de Redesenho, que tem mediado questões políticas e dialogado sobre elementos definidores do programa, conceitos e instrumentos, não reúne, portanto, os elementos necessários para a iniciativa de implementação da Gestão por Processos, porque consubstancia âmbito de atuação outro.

Contudo, a iniciativa de mapeamento de processos esboçada entre as atividades da ação de Redesenho ofereceu subsídios para estabelecer algumas ponderações e proposições sobre a dinâmica de gestão na SCDC. Foram identificadas, por meio de análise distanciada das atividades da Coordenação de Acompanhamento de Convênios (CAC) mapeados, algumas restrições à gestão eficiente. Essas restrições não dizem respeito às falhas de gestão da área, referem-se à gestão da Secretaria como um todo.

No âmbito do Programa GesPública (2011), são consideradas duas visões conceituais de processos:

1. “Conjunto de recursos e atividades inter-relacionadas ou interativas que transformam insumos (entradas) em serviços/produtos (saídas), sendo realizado para agregar valor”;
2. “Um processo é um conjunto de decisões que transformam insumos em valores gerados ao cliente/cidadão”.

O Guia de Gestão de Processos de Governo aponta que uma característica importante dos processos é a interfuncionalidade. Segundo o Guia (2001, pg.8): Embora existam processos realizados inteiramente em uma unidade funcional, os principais processos de uma instituição atravessam as fronteiras das áreas funcionais, sendo conhecidos como processos transversais, transorganizacionais (cross-organizational), interfuncionais, interdepartamentais ou horizontais. Tais processos são executados de forma transversal à estrutura “vertical”, típica das organizações estruturadas funcionalmente. Além disso, no caso da Administração Pública, deve ser dada importância especial aos processos que ultrapassam as fronteiras das instituições, como ocorre na execução de políticas públicas.

A gestão de processos pressupõe promover a visão das entradas, dos clientes (cidadãos ou clientes internos), dos produtos (serviços, documentos, etc.) e dos processos

internos fluindo dentro de cada área funcional (PAIM et al, 2009, p. 61). Ou seja, pressupõe a transposição do isolamento entre as áreas funcionais e uma visão integradora e colaborativa.

A partir dessa perspectiva, uma análise inicial dos subprocessos mapeados apontam para os seguintes aspectos:

- a. Necessidade de definição e disseminação de padrões de execução de atividades de acompanhamento dos convênios e modelagem de processos;
- b. Incidência significativa de retrabalho por ocorrência de erros em subprocesso anterior, provoca sobrecarga de outras áreas (no caso avaliado, sobrecarga da CAC);
- c. Necessidade de avaliação e estudo de atividades que podem ser delegadas ou eliminadas para tornar os fluxos mais eficientes;
- d. Retrabalho de diligência de entidades conveniadas que reincidem no não cumprimento das normas de execução e prestação de contas.

O desdobramento de cada item acima é apresentado a seguir:

1) NECESSIDADE DE DEFINIÇÃO E DISSEMINAÇÃO DE PADRÕES DE EXECUÇÃO DE ATIVIDADES DE ACOMPANHAMENTO DOS CONVÊNIOS, POR MEIO DE MODELAGEM DE PROCESSOS.

A modelagem envolve a definição de requisitos objetivos para a tomada de decisões (requisitos para diligenciar, requisitos para visitas *in loco*, etc.). A definição de requisitos diminuirá a necessidade de que a cada etapa o processo tenha que ser revisada e avaliada pelos níveis de coordenação superiores que, então, poderão voltar sua atenção para questões mais estratégicas. Tal ação também favorece o desempenho da área funcional pois evita que a cada problema seja necessário parar as atividades para buscar informações sobre como encaminhar a questão.

A implementação de padrões de processo, no entanto, demanda suporte ferramental tecnológico. Salienta-se que, conforme ressaltado pelo Guia de Gestão de Processos de Governo, “o suporte ferramental no contexto de processos é indispensável, com destaque para os sistemas de automatização da gestão de processos” (GESPÚBLICA, 2011, p. 9). A coordenação de acompanhamento - CAC, por exemplo, trabalha com um sistema que não cruza dados e nem sinaliza prazos decorridos, inviabilizando a gestão pontual de suas atividades.

Segundo o Guia, “a tendência é o tratamento de processos como grandes redes complexas organizacionais que se estabelecem para atingir resultados comuns, o que aumenta a demanda por tecnologias que permitam o compartilhamento do conhecimento e a rápida tomada de decisão”. Ressalta-se, portanto, a prioridade das propostas do Redesenho apontadas no componente Redes quanto ao desenvolvimento dos seguintes instrumentos: 1) sistema de monitoramento de projetos dos pontos de cultura; 2) plataforma virtual; 3) sistema de gestão da informação.

2) NECESSIDADE DE AVALIAÇÃO E ESTUDO DE QUAIS ATIVIDADES PODEM SER DELEGADAS PARA TORNAR OS FLUXOS MAIS EFICIENTES.

Em todos os subprocessos mapeados, repete-se a tarefa de análise e assinatura de despacho na Coordenação Geral de Acompanhamento e Prestação de Conta (e recolhimento de assinatura da secretária).

É recomendável estudar os normativos que regulamentam o acompanhamento de convênios e verificar quais atividades podem ser delegadas. A questão que se coloca é a seguinte: é necessário que **todos** os documentos passem pela análise e assinatura da Coordenação Geral e da Secretária?

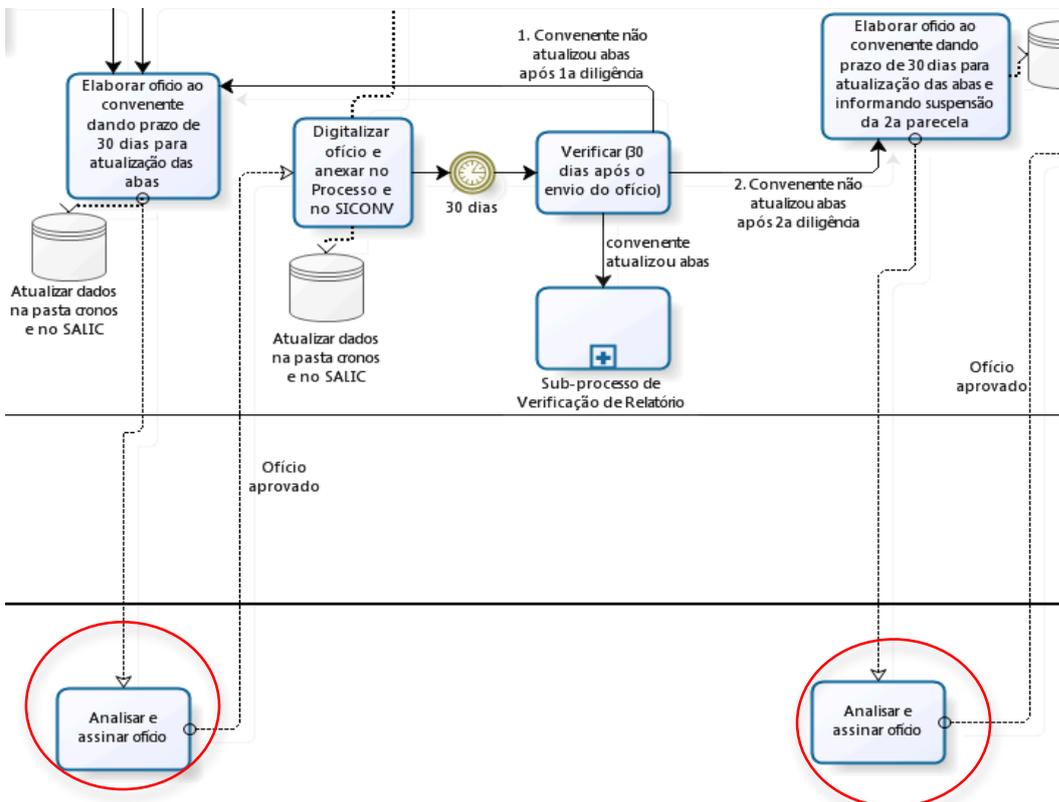
A gestão de processos trabalha com o conceito de restrição, análogo ao de “gargalo”, referindo-se a quaisquer “atividades ou recursos que limitam o desempenho do sistema produtivo” (PAIM et al, p. 51). Considerando-se que em todo sistema existe uma restrição, ou seja, um ponto em que a taxa de fluxo é menor, para promover ganhos no sistema produtivo - neste caso, ao processo de acompanhamento de convênios -, é necessário identificar tal restrição e atuar sobre ela, visando aumentar a taxa de saída (produtividade) do sistema.

Conforme o Guia de Gestão de Processos de Governo, “a análise de melhoria consiste em verificar as possibilidades de reformulação do subprocesso, de modo que se produza o máximo de resultado ao menor custo possível”. Como custos considera-se inclusive as perdas relativas a atividades que poderiam ser eliminadas.

Nesse sentido, a reorganização de competências para que as áreas tenham mais autonomia no desempenho das atividades de sua alçada irá contribuir para tornar mais eficiente o processo de acompanhamento de convênios.

Na imagem abaixo – Segmento do processo de Acompanhamento de Convênios sem preenchimento de abas (ANEXO 2) - estão indicados alguns pontos nos quais possivelmente poderiam ser eliminada a tarefa de análise e assinatura da Coordenação Geral.

FIGURA 1 - SEGMENTO DO PROCESSO DE ACOMPANHAMENTO DE CONVÊNIOS SEM PREENCHIMENTO DE ABAS (ANEXO 2)



Elaboração IPEA

3) RETRABALHO NA DILIGÊNCIA DE ENTIDADES CONVENIADAS QUE REINCIDEM NO NÃO CUMPRIMENTO DAS NORMAS DE EXECUÇÃO E PRESTAÇÃO DE CONTAS.

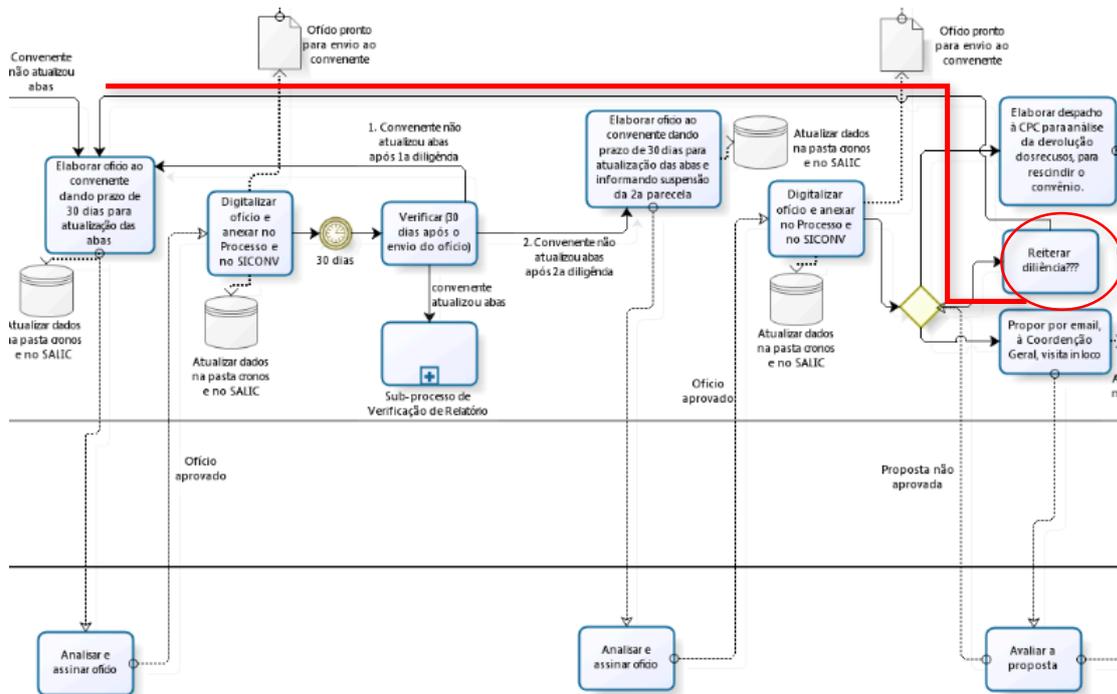
O subprocesso de *Acompanhamento de Convênios com problema de não preenchimento de abas do SICONV* demonstra que quanto mais se posterga a tomada de decisão tempestiva, como rescisão de convênio, para com as entidades que reincidam no não cumprimento de normas e diligências, mais sobrecarga de trabalho recai sobre a área de acompanhamento de convênios. Outras consequências possíveis seriam gerar precedentes para a acomodação das entidades conveniadas quanto a cumprimentos de prazos e normas de

execução e, ainda, possibilitar a ocorrência de problemas mais sérios na execução do convênio, que posteriormente resultaria em mais trabalho para a CAC e outras áreas.

Observa-se com isso a necessidade de **definir padrões de encaminhamento de situações que divergem das normas e objetivar a tomada de decisões no atendimento às entidades conveniadas.**

Na imagem a seguir - Segmento do processo de *Acompanhamento de Convênios sem preenchimento de abas* (ANEXO 3) -, pode ser observado que a decisão de reiterar a diligência, ao invés de encaminhar para rescisão de contrato, irá provocar o retorno ao início do processo, gerando retrabalho.

FIGURA 2 – SEGMENTO DO PROCESSOS DE ACOMPANHAMENTO DE CONVÊNIOS SEM PREENCHIMENTO DE ABAS abas (ver ANEXO 3)



Elaboração IPEA

4) A INCIDÊNCIA SIGNIFICATIVA DE RETRABALHO POR OCORRÊNCIA DE ERROS EM SUBPROCESSO ANTERIOR PROVOCA SOBRECARGA NA CAC.

Foram mapeados dois subprocessos cujo único objetivo é corrigir erro relacionado aos Planos de Trabalho das entidades conveniadas, são eles: 1) Acompanhamento de convênios com Plano de Trabalho com divergência - ajuste na CGPP; e 2) Acompanhamento de convênios com Plano de Trabalho com divergência (ajuste na CAC)

No processo *Acompanhamento de convênios com Plano de Trabalho com divergência - ajuste na CGPP* (ANEXO 3) o Processo do Convênio chega à CAC e é devolvido a GGPP para correção. Antes de ser devolvido, é necessário analisá-lo, elaborar nota técnica e obter assinatura da coordenadora geral.

No processo *Acompanhamento de convênios com Plano de Trabalho com divergência - ajuste na CAC* (ANEXO 1) a correção é realizada na CAC.

Deve-se realizar esforços para que subprocessos como esses, que não agregam valor, sejam eliminados. Para tanto, é necessário que seja definido um padrão de processo e requisitos para saída do produto do subprocesso anterior (Convenimento).

Em outras palavras, deve-se buscar garantir que o Processo do Convênio saia da área funcional responsável pelo conveniamento apenas quando atingir um padrão determinado. Para isso, é preciso realizar a modelagem do processo de trabalho definindo todas as tarefas a serem executadas para que se atinja o padrão definido.

A ação de modelagem do processo de trabalho de conveniamento desde a elaboração de edital até prestação de contas dentro da SCDC pode estar, e é indicado que esteja, associada à modelagem desse mesmo processo de trabalho nos Pontos de Cultura. Esta ação iria ao encontro de uma das indicações das propostas de readequação do Redesenho.

Remetendo ao quadro de propostas de readequação apresentadas pelo Redesenho, observamos no componente Marco Jurídico a descrição do seguinte problema: Relatórios da CGU apontam falhas no processo de prestação de contas e fluxos burocráticos. Como proposta de readequação é indicado o seguinte: Elaboração de diretrizes facilitadoras dos procedimentos de prestação de contas e organização burocrática das atividades dos pontos e pontões, organização de bancos de dados e elaboração de manuais.

Uma proposta de modelo de processo de trabalho de gestão de convênio dentro dos Pontos/Pontões/Redes serviria de orientação à organização burocrática e poderia ser traduzido em forma de manual. E, ainda, os processos de trabalho da SCDC e dos Pontos/Pontões/Redes poderiam ficar mais integrados, o que reduziria a probabilidade de erros e retrabalho.

A análise acima, somada aos resultados do Redesenho, permite ampliar o escopo de observação e reflexão sobre as relações causais entre os problemas recorrentes na SCDC, especialmente quanto à aprovação de prestações de contas, e suas relações institucionais e forma de gestão.

Considerando a história do Programa Cultura Viva, iniciado a partir de uma ação ousada focada no atendimento a um público amplo no âmbito cultural que até então não tinha acesso a recursos públicos, mas sem planejamento inicial em termos de gestão, observa-se o a aposta de desenvolvimento da cultura e transformação dos instrumentos de política simultaneamente. As consequências decorrentes dessa posição ideológica abstrata e frágil política e tecnicamente foi o desenvolvimento do programa sem a cuidadosa proposição de alternativas para sua consolidação. O descuido com as premissas institucionais e administrativas da política pública tornou-a uma política frágil.

Sabe-se que esse conduta administrativa e política gerou consequências que ainda hoje sobrecarregam a SCDC e que, de um modo ou de outro, é um dos aspectos que deixou marcas no programa, gerou passivos de processos pendentes e sobrecarga para as instituições culturais.

Essa mesma postura, como se pode observar, alimentou expectativa por parte do público do programa de que, para atender este público que tem dificuldade de acesso a recursos públicos principalmente por dificuldade de compreensão e atendimento das orientações normativas para execução de convênio e prestação de contas, a Secretaria teria poder de adotar meios menos burocráticos e mais simplificados de gestão dos convênios.

Muito provavelmente em consequência disso, a proposta de gestão compartilhada hoje compreendida pelos Pontos e Pontões, parece se afastar da ideia de esforços conjuntos para qualificar a gestão dos pontos e dos processos da Secretaria e assentar-se sobre exigências de que a Secretaria encontre meios legais mais simplificados para que o público atendido acesse os recursos para suas ações.

Esses elementos geram significativos impactos sobre a gestão da SCDC na medida em que esta aparenta a intenção de reduzir o nível de rigidez na gestão de seus convênios, se associando ao discurso de necessidade de desburocratização, mas ao mesmo tempo está sob

a égide de normativos legais de gestão de recursos públicos, que não permitem qualquer maleabilidade quanto à gestão de convênios.

Para qualificar sua gestão, a Secretaria necessita assumir definitivamente seu papel de entidade pública, aplicando as normas e gestão de processo que lhe cabem. A princípio, a gestão compartilhada é um caminho interessante, mas é exigente em termos de compartilhamento de responsabilidades. Admitir as dificuldades por parte do poder público e da sociedade civil para desenvolver ações consistentes nos dois sentidos é uma conquista do redesenho. Este é um pré-requisito básico para que a Secretaria adote processos de trabalho padronizados internamente e oriente a padronização de processos nas entidades conveniadas, no que se refere a gestão de convênios e, por parte da sociedade civil, que desenvolva uma ótica mais cooperativa do ponto de vista institucional e menos discursiva.

Admitir limitações exige, inclusive, e principalmente, que se faça um exercício de priorização de ações. E, nessa perspectiva, torna-se clara a necessidade de realização de escolhas estratégicas, optando por desenvolver ações de forma a serem consistentes, tanto do ponto de vista das atividades culturais, educacionais e de comunicação, quanto do ponto de vista institucional.

SUGESTÕES

Com base nos aspectos abordados quanto à gestão na SCDC, sob a perspectiva de gestão de processos, destacam-se alguns pré-requisitos à melhoria dos processos, descritos a seguir:

- a. A secretaria precisa assumir uma orientação estratégica voltada para revisão e qualificação de seus processos de trabalho o que demanda o compromisso de todas as suas áreas funcionais;
- b. Se a secretaria necessita realizar essa revisão, é recomendável reduzir seu escopo de ação para que possa focar no mapeamento e na modelagem de seus processos, o que significaria abrir mão de investimentos em quantidade, para investir na qualidade da gestão.
- c. Uma dos pontos discutidos é descentralização. A descentralização estratégica inclui a definição de meios de monitoramento, que por sua vez envolvem a modelagem dos processos de monitoramento. Ou seja, deve-se buscar que cada atividade da organização tenha um claro alinhamento com a estratégia adotada (ver Sistema de Gestão de Conhecimento).
- d. A modelagem de processos deve associar-se ao desenvolvimento de um Sistema de Conhecimento interno informatizado e uma plataforma de monitoramento.

6. PONTOS A APROFUNDAR

A SCC fez uma opção pela ampliação rápida de pontos e pontões; a consequência positiva foi a consolidação de posições institucionais mesmo diante dos problemas administrativos da primeira etapa e esta foi uma decisão política que gerou consequências. Esse recurso faz parte do repertório disponível aos gestores. Se muitas políticas não sobrevivem à falta de ousadia, muitas não sobrevivem à incapacidade de previsão controlada dos problemas que decorrem das opções realizadas. O balanço político deve ser permanentemente exercitado.

A questão que se busca refletir é se os instrumentos utilizados pela Secretaria são suficientes e capazes de responder às necessidades concretas, tanto da administração quanto

dos seus participantes, a partir dos ciclos das políticas públicas - formação de agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, monitoramento e avaliação. Essa questão tem duas respostas, uma do ponto de vista *instrumental* aponta as dificuldades de selecionar formas organizacionais adequadas, alocar recursos de forma racional e segundo critérios explícitos. Uma perspectiva mais *compreensiva* diria que o programa gerou uma rede imensa de atores mobilizados para produzir cultura, se articular e participar como segmentos organizados, objetivos políticos importantes na conjuntura das políticas culturais.

No primeiro caso, talvez se dissesse que seriam necessários ajustes finos nos processos de produção de editais, programação orçamentária, organização dos fluxos de pagamento e prestação de contas, definição de critérios de elegibilidade etc. O outro diria que cada edital define seus parâmetros segundo necessidades da política, da ampliação das alianças com a sociedade, na visibilização do programa, na formação de coalizões de defesa. Não haveria muita razão em gastar energia para seguir uma lógica e organizar um desenho de política no sentido de dotá-la de uma racionalidade “administrativa” em sentido pleno.

A escolha para o redesenho foi abordar aspectos instrumentais em relação às estruturas estatais e manter a interação aberta com as redes da sociedade civil. Insere-se neste contexto a conjuntura política e as estratégias dos participantes do GT CV, que fizeram com que o redesenho se limitasse, na perspectiva do GT CV, a tratar de alguns problemas conceituais e outros mais relacionados às estratégias gerais da SCDC e do MINC para consolidar o programa.

No contexto do processo de Redesenho do Programa Cultura Viva buscou-se um equilíbrio que permitisse um olhar mais sistemático, englobando os dois aspectos. Assim, optou-se por um raciocínio de *entremeio*: a formalização de conceitos e critérios ajuda a pensar a política em médio e longo prazo, mesmo que eles não devam ser tomados de forma rígida. Por outro lado, a historicização na forma de raciocinar sobre o programa é imprescindível, especialmente para se delimitar aliados e antagonistas, valores, princípios e crenças que foram mobilizados e que configuram o quadro cognitivo da ação pública; mas a historicização deve ser articulada a uma proposta de organização analítica e simultaneamente normativa que lhe dê orientação, mesmo que a direção e o cálculo político venham à frente da reorganização das ações a partir de instrumentos de política pública.

A fim de formular uma proposta que integrasse as duas dimensões, propondo alinhamentos e readequações ao Programa, alguns dos problemas foram mapeados e organizados, sendo então sintetizados no quadro que segue:

QUADRO 10 - PROGRAMA CULTURA VIVA E SEUS PROBLEMAS

| Componente | Descrição do Problema |
|--------------------------------------|---|
| Recursos Humanos | a) Fragilidades quanto à estrutura interna burocrática de fluxo e de pessoal para o acompanhamento dos editais e convênios; b) Número insuficiente de RH (funcionário estável) e alta rotatividade. |
| Recursos Orçamentários e Financeiros | a) Atrasos sistemáticos nos repasses de recursos; contingenciamento orçamentário/financeiro. b) Dificuldade em aprovação de relatório de prestação de contas. c) Defasagem de registro nos sistemas SICONV e SALICWEB. |
| Marcos Jurídico | a) Reflexão sobre a conveniência de institucionalizar o cultura viva por meio de uma lei, na expectativa de torná-lo uma política pública de Estado – estabilizando-o. b) Enfrentar os problemas apresentados nos Relatórios da CGU que apontam falhas no processo de gestão, prestação de contas e gargalo, nos fluxos administrativos. |

Elaboração IPEA

Assim, a seguir, para cada aspecto dos problemas levantados são propostos alinhamentos e correções. Não se pretende esgotar essas questões, mas se entende que a partir de elaboração de propostas pode-se colocar essa discussão em um patamar diferenciado, apontando para cenários possíveis. Outro aspecto a considerar nessas propostas preliminares é que se inserem em um processo. Reitera-se, com isso, o caráter dinâmico destas reflexões e proposições.

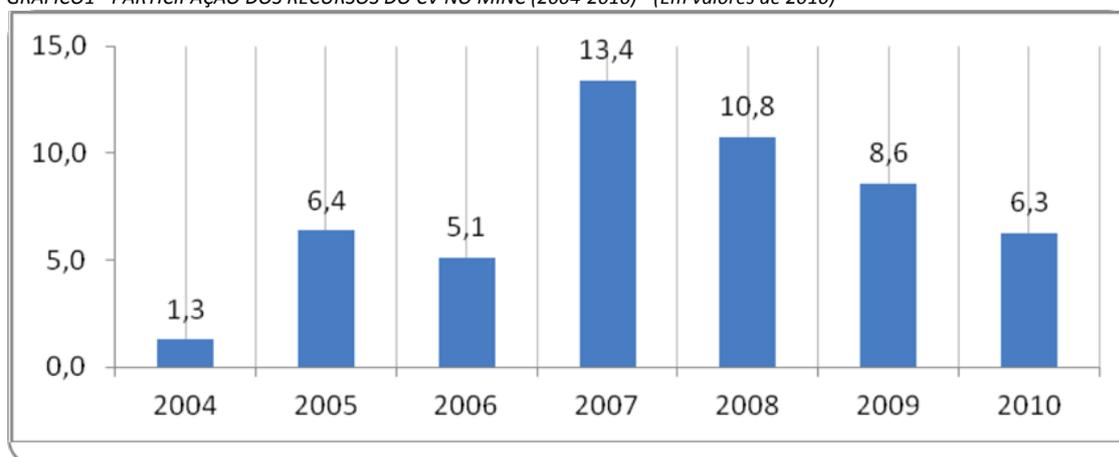
6.1 RECURSOS E FLUXOS FINANCEIROS

O financiamento do Programa Cultura Viva se dá, sobretudo, através dos recursos orçamentários. Analisamos os recursos orçamentários da União, mas os recursos veem também dos orçamentos dos Estados, municípios e DF. Um dos problemas centrais da SCDC é o nível de execução anual e as dificuldades para que as ações finalísticas sejam executadas em fluxo mensal adequado. Portanto, o maior problema é a qualidade da execução (fluxos e disponibilidades financeiras).

As razões para essas dificuldades vão desde a programação orçamentária, contém elementos políticos e atingem em cheio as disponibilidades financeiras globais e setoriais, portanto, também dependem da política fiscal e macroeconômica governamental e das prioridades ministeriais; de toda sorte, as explicações para a qualidade da execução também envolvem as capacidades diversas da SCDC e sua história interna (elaboração de políticas, editais, problemas jurídicos, os fluxos e montantes de trabalho, pressões sociais etc.). Parte dos problemas de fluxo está fora de governabilidade da SCDC, pois envolvem a gestão fiscal global e setorial. Nada obsta, entretanto, ações que minimizem esses problemas, como se verá.

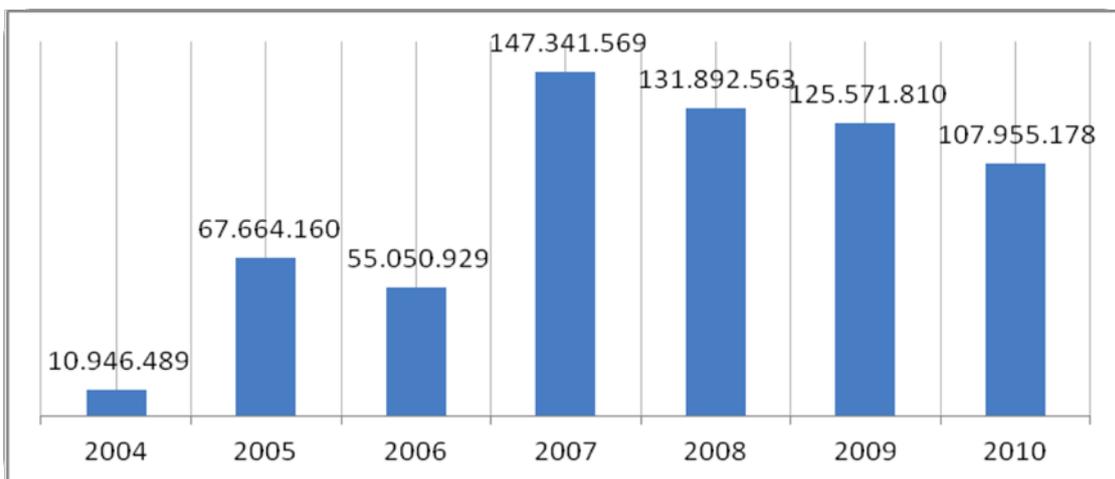
Os gráficos 1 e 2 apresentam respectivamente a participação do programa CV no total dos recursos do MINC e os valores absolutos. Eles se parecem em termos de tendências globais, as barras crescem até 2007 e depois declinam até 2010, o que significa dizer que o programa no seu primeiro ano representava 1,3% (R\$ 10.946 mil), chega a significar 13,4% em 2007 (R\$147.341 mil) e sua participação desce para 6,3% em 2010 (R\$ 107.945 mil).

GRÁFICO1 - PARTICIPAÇÃO DOS RECURSOS DO CV NO MINC (2004-2010) - (Em valores de 2010)



Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

GRÁFICO2 - RECURSOS EXECUTADOS PELO CV (2004-2010) - (Em valores de 2010)

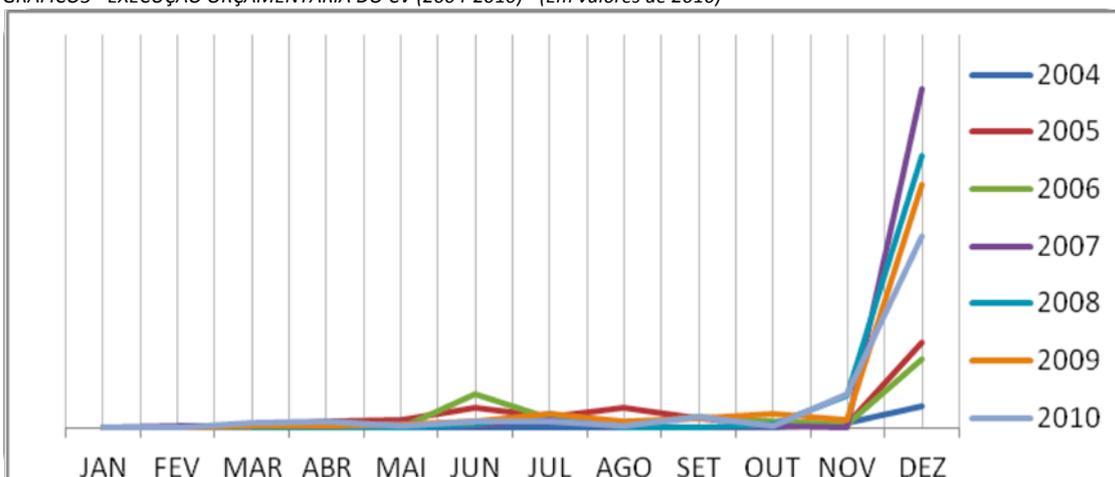


Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

Outro aspecto importante a ser considerado é que a execução orçamentária do Minc se concentra nos últimos meses do ano. As razões são inúmeras e não é objetivo explorá-las ou aprofundar a reflexão sobre elas, mas dizer que esse padrão é negativo do ponto de vista do planejamento e concretização das ações, dado que concentra atividades administrativas em períodos curtos de tempo e impacta as disponibilidades financeiras do ano seguinte. Registre-se que a execução é empenho e não pagamento.

No que se refere ao padrão de execução do programa CV temos os gráficos 3 e 4. Ao percorrer o gráfico mês a mês desde janeiro a dezembro observa-se o salto da execução nos últimos meses do ano, novembro e dezembro.

GRÁFICO3 - EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO CV (2004-2010) - (Em valores de 2010)



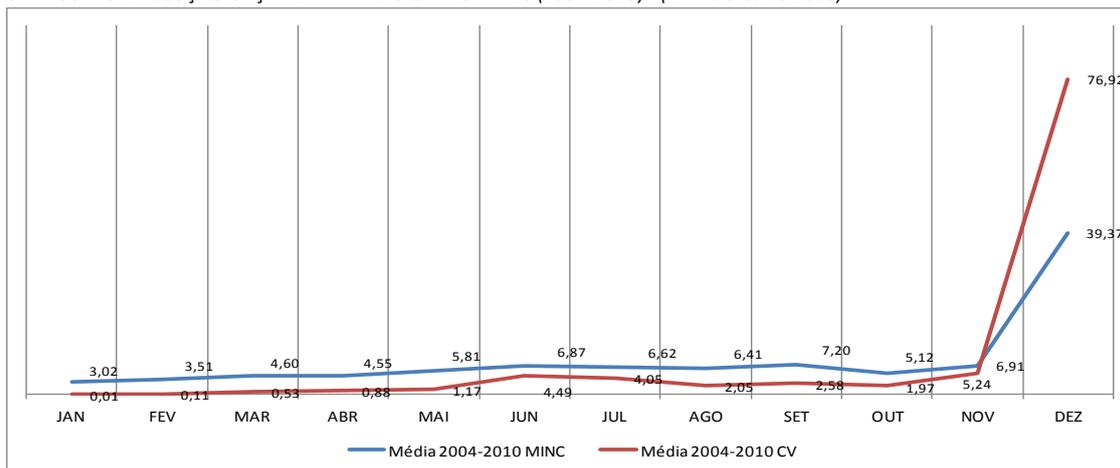
Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

Comparando-se a execução média mês a mês de 2004 a 2010 do CV com a do Minc no mesmo período, vê-se que a média de execução do programa é de 76,92% em dezembro e a do Minc de 39,37%.

Obviamente, há diferenças na natureza das despesas e da sua distribuição. A maior despesa do CV é finalística e envolve repasses de recursos, enquanto o Minc tem muitas despesas com pessoal e inativos, o que muda os padrões de desembolso.

Entretanto, deve-se atentar para a íntima relação do CV com a sociedade civil e os estados e municípios. Problemas de fluxo de recursos e desembolso afetam diretamente associações, secretarias de cultura estaduais e municipais, mas também pessoas físicas relativas a problemas de distribuição de bolsas.

GRÁFICO4 - % EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO CVMÊS A MÊS (2004-2010) - (Em valores de 2010)



Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

A tabela 1A aponta vários elementos importantes do comportamento do orçamento do CV, as relações entre dotação (lei+créditos) chegou ao seu maior em 2007 quando o CV era 14,7% do autorizado global e depois caiu para 9% em 2010; os empenhos do CV são na média 9,4% do total ministerial no período, tendo chegado a 15,4% em 2007. 3,2% dos “RP pagos” no período foi feito pelo CV; chegamos então onde nos interessa, o CV constitui em média 21,4% dos RP inscritos pelo MINC, sendo que em 2007 essa participação foi a 36,1%.

Da mesma forma, 40,2% do RP de exercícios anteriores é do CV, que ainda tem 30,4% dos RP anulados, 13% dos pagos (em 2007 foram 24,3%), e, finalmente, 28,4% dos RP a pagar foram do CV. O comportamento destes agregados está ilustrado na tabela que segue.

TABELA 1A - RELAÇÕES % DA EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO CVCOM O MINC (2004-2010)

| Ano | Dotação Inicial | Empenhado | Pago | RP Inscrito | RP Ex. Ant. | RP Anulado | RP Pago | RP a Pagar |
|---------------|-----------------|------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| 2004 | 2,8 | 1,0 | 0,1 | 3,0 | - | 1,0 | 2,0 | 3,0 |
| 2005 | 10,1 | 9,9 | 9,4 | 17,5 | - | - | 7,9 | 18,8 |
| 2006 | 6,5 | 6,9 | 4,2 | 15,2 | 100,0 | 49,5 | 6,2 | 18,4 |
| 2007 | 14,7 | 15,4 | 2,5 | 36,1 | 34,4 | - | 24,3 | 37,5 |
| 2008 | 10,6 | 12,2 | 4,8 | 27,2 | 2,5 | - | 14,8 | 27,1 |
| 2009 | 10,0 | 9,8 | 5,7 | 19,7 | 42,8 | 17,7 | 12,6 | 36,4 |
| 2010 | 9,0 | 7,2 | 1,9 | 16,7 | 48,9 | 34,7 | 16,9 | 19,9 |
| Totais | 9,6 | 9,4 | 3,2 | 21,4 | 40,2 | 30,4 | 13,1 | 28,4 |

Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

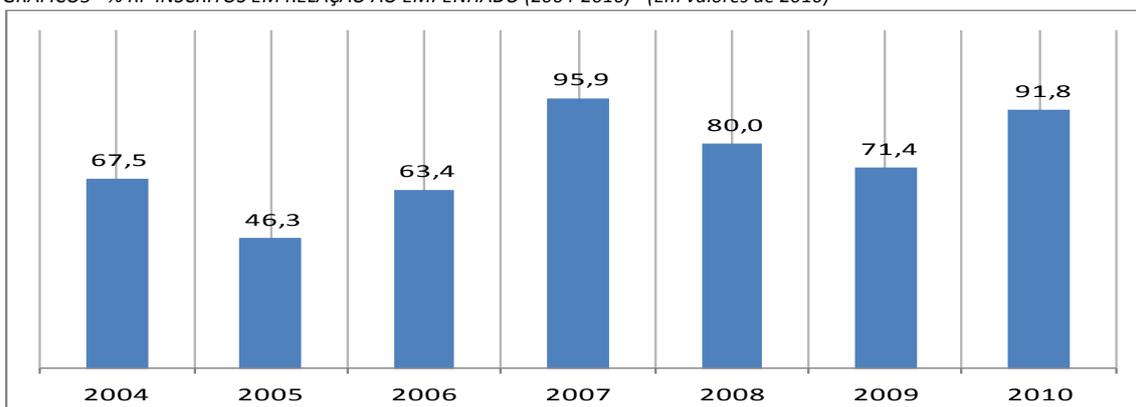
TABELA 1B- EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DO CV em valores absolutos de 2010- (2004-2010)

| Ano | Dotação Inicial | Empenhado | Pago | RP Inscrito | RP Ex. Ant. | RP Anulado | RP Pago | RP a Pagar |
|---------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|--------------------|-------------------|--------------------|--------------------|
| 2004 | 20.017.520 | 5.473.245 | 1.779.112 | 3.694.133 | - | 1.958.276 | 1.735.856 | - |
| 2005 | 85.293.433 | 67.664.159 | 36.361.513 | 31.302.646 | - | - | 1.653.306 | 29.649.340 |
| 2006 | 61.514.243 | 55.050.929 | 20.390.157 | 34.922.530 | 740 | 1.606.254 | 4.350.704 | 28.966.312 |
| 2007 | 184.639.989 | 147.341.568 | 13.989.091 | 141.366.890 | 8.158.378 | - | 10.219.174 | 139.306.093 |
| 2008 | 156.384.323 | 131.892.562 | 26.423.898 | 105.468.664 | 843.475 | - | 8.519.353 | 97.792.786 |
| 2009 | 146.679.683 | 125.571.809 | 37.816.327 | 89.718.392 | 32.200.896 | 5.621.713 | 34.328.335 | 81.969.240 |
| 2010 | 205.267.705 | 107.876.528 | 14.876.325 | 99.070.545 | 68.094.408 | 74.375.298 | 57.807.471 | 34.982.176 |
| Totais | 859.796.895 | 640.870.800 | 151.636.423 | 505.543.799 | 109.297.896 | 83.561.541 | 118.614.199 | 412.665.946 |

Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

Para finalizar apresentamos o gráfico 5, com a perspectiva de apresentar a razão entre Restos a Pagar Inscritos e recursos empenhados. Essa razão mostra de forma definitiva, ao nosso julgamento, as dificuldades da programação anualizada do orçamento.

GRÁFICO5 - % RP INSCRITOS EM RELAÇÃO AO EMPENHADO (2004-2010) - (Em valores de 2010)



Fonte: Siafi/Sidor.
Elaboração IPEA

Em 2007, os RP inscritos chegaram a se constituir em 95,9% dos recursos empenhados e, em 2010, foram de 91,8%. É por demais sabido que os restos a pagar impactam o desempenho financeiro por condicionarem os fluxos financeiros. Quantificar esses restos a pagar revelou algo diferente.

Mais do que estimular a reflexão a respeito de prioridades alocativas e expressar disputas políticas por prioridades, uma visão detida permite qualificar algumas das dificuldades operacionais. Não se pode fazer um julgamento definitivo e simplista, as dificuldades da ação decorrem muitas vezes, do grau de prioridade e valor de uma determinada linha de ação, o que não permite a preparação adequada das atividades, premidas que são pela percepção de urgência no uso de recursos quando esses são autorizados.

SUGESTÕES

Esses problemas podem ser minimizado com ações sob governabilidade da SCDC, isto é, que envolvem a programação anual de editais e desembolsos:

- a) Manter a ideia de descentralização estratégica (gradual e seletiva) com o desenvolvimento de instrumentos de monitoramento das ações descentralizadas;
- b) Programar editais com a confirmação de disponibilidade de recursos financeiros adequados a fim de garantir as etapas de elaboração, implementação (habilitação, avaliação, publicação dos resultados, etc.), pagamento dos recursos, acompanhamento dos planos de trabalho, avaliação dos relatórios de prestação de contas em tempo hábil e com qualidade, com início e finalização dentro do ano fiscal. Isso envolve gestão política e priorização por parte do MINC;
- c) Proposta de um edital com prazo de validade ampliado para governos de estados e municípios para a implementação de 580 pontos de cultura, elaboração de um edital para seleção de 29 pontões de cultura (mínimo 1 por estado e 2 nas regiões Norte e Centro-Oeste), elaboração de um edital de prêmio para pessoas físicas que tenham vocação para formação e implementação das redes articuladas aos pontões;

- d) Validar as proposições de expansão anual conforme o plano de expansão do programa ao final desse relatório;
- e) Estabelecer programação de ações (elaboração de editais) de forma a poder iniciar o pagamento no ano de exercício evitando-se os restos a pagar;
- f) Realizar a gestão junto ao MPOG e à Secex do MinC no sentido de buscar a garantia dos recursos financeiros para os editais mediante evidências de resultados e modelo adequado de execução.
- g) Estimar o tempo e RH necessários para acompanhar, monitorar e fiscalizar as prestações de contas das instituições conveniadas;
- h) Organizar mutirões para resolver o passivo da SCDC, em períodos pré-agendados e estabelecer parcerias para ampliar a capacidade de verificação das prestações de conta;
- i) Acompanhamento, orientação e apoio no processo de prestação de contas pelas representações regionais do MINC;
- j) Modelagem de normas e capacitação.

6.2 RECURSOS HUMANOS

Em grande medida, o problema central da SCDC está relacionado à estrutura administrativa, com recursos humanos insuficientes em quantidade e qualidade para dar conta de todos os processos que são gerados pelas ações públicas. Registre-se a existência de funcionários com alta qualidade técnica insofismável. Entretanto, a quantidade reduzida de funcionários e os desafios administrativos postos pela expansão do programa, não podem ser subestimados.

As soluções encontradas nos últimos anos para a carência de pessoal não são definitivas, são de certa forma, conjunturais e muitas vezes, abertamente insuficientes e com vínculos precários. Recorre-se à terceirização, à contratação de consultorias ou ao uso de cargos de confiança e, ainda de estagiários. Acrescente-se a este quadro que parte dos empossados não permanece no órgão devido aos baixos salários.

A força de trabalho do Ministério da Cultura é composta, segundo dados da sua DGE por 57% de pessoal permanente. Os outros se distribuem entre terceirizados (18,8%), consultores (1,4%), estagiários (14,3%) e o restante por outros vínculos. Outra parte é composta de DAS. Padrão semelhante é encontrado no programa CV. Em 2009, segundo dados da DGE, 18,7% da força de trabalho era de ativos permanentes e de exercício descentralizado de carreira, 14,6% sem vínculos (sem vínculos), 21,3% de terceirizados, 18,7% de consultores de organismos nacionais e internacionais, 5,3% de estagiários e 9,3% sem vínculos.

TABELA 2- EVOLUÇÃO DA FORÇA DE TRABALHO DA SCDC/MINC, 2006-2009.

| Força de trabalho SCC/tipo de vínculo | 2006 | | 2007 | | 2008 | | 2009 | | Variação 2006/2009 |
|--|------|------|------|-----|------|------|------|------|--------------------|
| | (2) | % | (2) | % | (2) | % | (3) | % | |
| Ativo Permanente e Exercício Descentralizado de Carreira | 9 | 14,3 | 11 | 15 | 12 | 14,6 | 14 | 18,7 | 55,6 |
| Sem Vínculo | 4 | 6,3 | 6 | 8 | 8 | 9,8 | 7 | 9,3 | 75,0 |
| Terceirizados (Patrimonial e ICP) | 15 | 23,8 | 16 | 21 | 18 | 22,0 | 16 | 21,3 | 6,7 |
| Consultores de Organismos Nacionais e Internacionais (1) | 13 | 20,6 | 16 | 21 | 18 | 22,0 | 14 | 18,7 | 7,7 |
| Requisitados, em exercício | 18 | 28,6 | 21 | 28 | 20 | 24,4 | 21 | 28,0 | 16,7 |
| Estagiários | 4 | 6,3 | 5 | 7 | 6 | 7,3 | 4 | 5,3 | - |
| Total | 63 | 100 | 75 | 100 | 82 | 100 | 75 | 100 | 19,0 |

(1) PNUD, MONUMENTA/ UNESCO, IPTI, ETC.

(2) Relatório de Auditoria Anual de Contas CGU, 2008

(3) DGE/MINC

Elaboração IPEA

A tabela 2 apresenta elementos interessantes no que se refere aos recursos humanos da SCDC. Os ativos permanentes aumentaram em 56,6%, sendo que eram 9 em 2006 e passaram a 14 em 2009, número que a primeira vista é bastante diminuto, e o total aumentou em 19% (de 63 para 75).

Mas é indubitável que a força de trabalho, em quantitativo e perfil, é reduzida e inadequada para acompanhar convênios e prestação de contas, quadro que será agravado com as novas necessidades da descentralização.

SUGESTÕES

A falta de recursos humanos é um problema sério, mas além da presença deles em número suficiente, a Secretaria deverá investir nas seguintes ações para qualificar o seu RH:

- a) Desenvolvimento de metodologia para transformar conhecimentos tácitos em conhecimentos explícitos, implementando metodologias e desenvolvendo uma cultura de gestão de conhecimentos e planejamento estratégico e gestão participativa;
- b) Organização de repositório de informações sobre a localização de conhecimentos na SCDC, incluindo fontes de consulta e também as pessoas ou as equipes detentoras de determinado conhecimento;
- c) Desenvolvimento de sistema de gestão por competências – estratégia de gestão baseada nas competências requeridas para o exercício das atividades de determinado posto de trabalho. Visa determinar as competências essenciais à SCDC em cada coordenação, avaliar a capacitação interna em relação aos domínios correspondentes a essas competências e definir as habilidades e os conhecimentos que são necessários para superar as deficiências existentes em relação ao nível desejado para a organização. Inclui o mapeamento dos processos-chave, das competências essenciais associadas a eles, das atribuições, atividades e habilidades existentes e necessárias, e das medidas para superar as deficiências;
- d) Adoção de processo contínuo de formação em dois eixos: atividades finalísticas e gestão em rede;
- e) Simplificação de processos, conectar e coordenar atividades e iniciativas entre os setores da Secretaria;
- f) Estabelecimento de fluxos de informação, comunidades de práticas, rotinas e modelos e protocolos comuns a fim de permitir a colaboração de pessoas internas ou externas à SCDC, propiciam o veículo e o contexto para facilitar a transferência de melhores práticas e o acesso a especialistas, bem como a reutilização de modelos, do conhecimento e das lições aprendidas;
- g) Desenvolvimento de atividades estratégicas com cargos efetivos;
- h) Uso e capacitação dos servidores nas ferramentas digitais de gestão;
- i) Aumento do contingente de seus recursos humanos permanentes e de carreira.

6.3 QUESTÕES JURÍDICAS

Outro aspecto importante, no contexto de Redesenho, é formular uma proposta de readequação dos fluxos e procedimentos institucionais relacionados ao que usualmente se chama de “questões jurídicas”, a partir dos problemas constatados pelos órgãos de

fiscalização. Entre os vários problemas mapeados pela CGU, entre 2004 e 2012, poderíamos sintetizar os mais recorrentes nos 04 itens abaixo descritos.

1. Instrução precária quanto aos procedimentos burocráticos decorrentes das obrigações constantes dos editais e fragilidade da SCDC quanto à estrutura interna burocrática de fluxo e de acompanhamento dos editais e dos projetos apresentados.
2. Dificuldades operativas dos Pontos e Pontões com relação especialmente à prestação de contas relativa aos projetos aprovados e implementados.
3. Estrutura burocrática inadequada que se revela na forma de um fluxo operacional insuficiente.
4. Estrutura burocrática inadequada que se revela na forma de uma operacionalidade deficiente.

Estes macro-problemas podem ser sintetizados em 04 categorias: ação equívoca, documentação inadequada, fluxo operacional deficiente, estrutura operacional deficiente. O Quadro 3 apresenta o detalhamento dos problemas detectados pela CGU, organizados nessas categorias e a respectiva proposta de diretrizes facilitadoras dos procedimentos de prestação de contas e organização burocrática das atividades desenvolvidas pela Secretaria.

Buscou-se elaborar um *padrão analítico tipológico* das inconsistências encontradas nos documentos, reveladoras das práticas dos gestores, segundo a qual um curso de ação possa ser programado no sentido de evitar futuros erros ou qualquer má condução na gestão dos projetos, especialmente quanto à prestação de contas. Com o estabelecimento dos padrões de práticas, pretende-se fornecer uma matriz de apreciação da adequação da gestão dos projetos que permita que eventuais análises prospectivas possam ser comparáveis, garantindo-se algum grau de comensurabilidade entre as práticas atuais e futuras.

QUADRO 11A - MATRIZ PROBLEMAS APONTADOS PELA CGU E PROPOSTA DE READEQUAÇÃO DO DISOC/IPEA

| Padrão tipológico | Problemas mais recorrentes ou significativos apontados pela CGU |
|-------------------------|---|
| Ação Equívoca | <p>Execução de projeto em desacordo com o plano de trabalho aprovado.</p> <p>Desembolsos realizados em desconformidade com o plano de trabalho.</p> <p>Exercício de pessoa contratada para prestar serviço não previsto no contrato ou convênio. Assunção de tarefa sem cobertura contratual.</p> <p>Pagamento de serviços não previstos no edital.</p> <p>Despesas realizadas que não guardam relação com os objetivos do projeto.</p> <p>Pagamento por exercício de função não previsto no convênio.</p> <p>Despesas que não guardam correlação com os objetivos do projeto, tais como coffee break e buffet e transporte de pessoas, assim como incorreção no lançamento de despesas.</p> <p>Pagamento antecipado de valores, sem apresentação de produtos.</p> <p>Pagamento realizado em data fora da vigência do convênio.</p> <p>Formação de custos deve ser feita por meio do plano de trabalho. Análise da avaliação de custos.</p> <p>Pagamento em duplicidade.</p> <p>Pagamento de despesas inelegíveis.</p> <p>A designação das despesas não pode ser genérica. Detalhar os gastos, evitando-se os termos “custos administrativos” e “taxa de administração”.</p> <p>Crítérios adotados pelo MinC para repasse de recursos para ente privado e objeto pactuado. Valor e percentual de contrapartida.</p> <p>Acompanhar a formação de orçamento e preços apresentada pelo ente privado.</p> |
| Documentação Inadequada | <p>Apontamento de deficiência na metodologia de organização documental da área responsável pelos registros de despesas e pela guarda da documentação.</p> <p>Fragilidade dos controles internos do sistema de informações contábeis.</p> <p>Inventariar os bens com os quais as ações são realizadas.</p> <p>Guarda da documentação relativa a diárias e passagens com pendências e respectivas justificativa.</p> <p>Falta de detalhamento das viagens, como indicação do local e endereço de destino.</p> <p>Melhorar a metodologia de organização documental da área responsável pelos registros das despesas realizadas e pela guarda da documentação.</p> <p>Fazer inventário dos bens pertencentes ao projeto.</p> <p>Ausência de documentação relativa a pagamentos.</p> <p>Manter pastas de arquivo de documentação.</p> <p>Ausência de documentação comprobatória de concessão de diárias.</p> |

Elaboração IPEA

SUGESTÕES

Quanto às ações equívocas sugerem-se as seguintes diretivas, todas elas relacionadas a ações dos agentes conveniados:

- a) Realizar a execução do projeto na forma prevista no plano de trabalho aprovado, simplificando sua elaboração e flexibilizando sua execução com acompanhamento online.
- b) Ter regras claras quanto à concessão de diárias e passagens diante de ocorrências de beneficiários (reincidentes ou não) que não prestaram contas.
- c) Adotar recibo em relação a cobranças e pagamentos, seja diretamente, seja por meio de aviso de recebimento do correio, como meio de documentação adequada de destino dos valores e quitação do devido.
- d) Quando da utilização de diárias e passagens: prestar contas com devolução dos comprovantes de embarque (canhotos), da apresentação de relatório de viagem, apresentação de dados e informações que permitam verificação física como local, endereço, dia, hora, pauta de assunto, ata de reunião, lista de presença e programação.
- e) Não realizar pagamento antecipado de serviço ou produto, sem a prévia apresentação de relatório e efetiva entrega.
- f) Todos os serviços a serem contratados devem estar previstos no contrato ou convênio, evitando-se a assunção de tarefa sem cobertura contratual.
- g) Não realizar despesas que não guardem relação com objetivos do projeto aprovado, tais como coffee break, buffet e transporte de pessoas.
- h) Não realizar pagamentos por exercício de função não previsto no convênio.
- i) Não realizar pagamentos em data fora do período de vigência do convênio.
- j) Realizar a análise de custos por meio do plano de trabalho, indicando o mais precisamente possível os critérios de formação de custos. Mostrar em memória de cálculo quanto custa (por pesquisa de preço) cada item que se necessita para o desempenho dos serviços e entrega dos produtos.
- k) Controlar de forma documental adequada os pagamentos, evitando assim realizar pagamento em duplicidade e sem comprovação.
- l) Não realizar pagamento de despesas inelegíveis.
- m) Detalhar os gastos. Não realizar despesas que são indicadas de forma genérica, como: “custos administrativos” e “taxa de administração”.
- n) Estabelecer corretamente os percentuais de contrapartidas e cumpri-los.
- o) Facilitar o controle social por intermédio do acompanhamento da execução com a publicização do plano de trabalho e da prestação de contas.

Em relação à documentação inadequada:

- a) Organizar os demonstrativos financeiros de forma clara quanto aos pagamentos e movimentos contábeis.
- b) Especificar os serviços prestados e evitar a utilização de códigos ou palavras muito genéricas quando da realização das anotações. Evitar, por exemplo: “Serviços prestados”.

- c) Organizar os documentos em pastas e arquivos próprios, por exemplo, agrupados por assunto, natureza da despesa, data e tipo.
- d) Guardar os documentos em local adequado, protegido e com segurança, se possível manter arquivo em mídia digital e papel.
- e) Manter inventário dos bens com os quais as ações serão realizadas. Listar e identificar os mesmos, por exemplo, por meio de plaquetas ou memória escrita.
- f) Guardar e manter em local próprio a documentação relativa a diárias e passagens, bem como as justificativas de utilização de forma detalhada, atribuição de valores, período, quantidade de dias, local, canhoto de embarque, tudo organizado em forma de processo.
- g) Manter histórico detalhado de viagens, com indicação de endereços de destino e relatório de atividades.

6.4 INSTRUMENTOS DE POLÍTICAS: CONVÊNIOS, PRÊMIOS E BOLSAS

CONVÊNIOS

Já se viu que os instrumentos de política são os editais, convênios, prêmios, bolsas, chancelas, ferramentas de gestão de conhecimento, redes etc. A reflexão sobre cada uma delas espalha-se pelo relatório. Nessa seção concentra-se em três dos instrumentos dentre os mais utilizados.

O convênio é a espinha dorsal do programa e quadro de fundo de todo o relatório. Serve como marco jurídico das relações federativas, sendo que a SCDC convenia com Estados, DF e municípios e o instrumento também é referência para grande parte das relações com a sociedade civil. Para contornar os problemas dos convênios sugerem-se as seguintes diretrizes:

SUGESTÕES

Ainda não há uma metodologia que confira ao conveniamento e ao seu ciclo completo uma fluidez. Então, o conveniamento continua sendo um convite para que a criatividade organizacional o aperfeiçoe. Já se o discutiu na seção 5 desse relatório. Aqui registram-se algumas sugestões.

SUGESTÕES PARA OS CONVENIAMENTOS

- a) Elaborar uma cartilha indicando procedimentos referentes à prestação de contas;
- b) Desenvolver registro do conhecimento organizacional sobre processos, editais e relacionamento com os pontos e pontões.
- c) A Secretaria e demais entes federados sigam os preceitos da Portaria no. 29/2009/MINC ou normativas similares na elaboração de seus editais;
- d) Explicitar no corpo do edital a necessidade do gestor do ponto ou pontão se vincular formalmente ao sistema de monitoramento da Secretaria, atualizando-o sistematicamente e periodicamente;
- e) A Secretaria estabeleça os *territórios e públicos prioritários* para a implantação de novos Pontos de Cultura, conforme prevê a Portaria no. 29/2009/MINC com base em pesquisas, mapeamentos e diretrizes estabelecidas no PNC;
- f) Organizar um sistema de monitoramento e acompanhamento de projetos que contenha os mapeamento e cadastro dos pontos de cultura, descrição do seu

perfil, plano de trabalho, cronograma de trabalho. Este sistema será um instrumento da rede cultura viva;

- g) A Secretaria, as representações regionais do MINC e as Secretarias de Cultura devem propor conjuntamente um processo de *formação* dos gestores estaduais, distritais e municipais, de pontos e pontões de cultura para que, *considerando as especificidades e particularidades regionais*, se contemple igualmente a formulação da política e se estabeleça modelos e procedimentos compartilhados na gestão do Programa, bem como se apropriem dos conteúdos do SICONV. Este processo de formação continuada será um instrumento da rede cultura viva;
- h) O processo de formação, monitoramento, acompanhamento do Plano de Trabalho e as visitas técnicas devem ser mediadas pelas representações regionais do MINC, pelas Secretarias de Cultura, pelos Pontões e outros parceiros. Todos esses atores devem estar ligados à SCDC e alimentar o Sistema de Monitoramento e Mapeamento do Programa Cultura Viva;
- i) A descentralização para governos estaduais e municipais deve ser acompanhada de uma metodologia que garanta a estabilidade dos conceitos estruturantes do Programa e um fluxo de informações e de monitoramento, de responsabilidade dos três níveis governamentais;
- j) É necessária uma plataforma digital que funcione de maneira sistêmica, integrando banco de dados, arquivos e memória institucional sobre as ações já realizadas como forma de gerar subsídios a novas ações;
- k) Os termos de cooperação a serem assinados com Estados e municípios deverão descrever a metodologia e os princípios gerais de funcionamento dos pontos e pontões.
- l) Organizar e institucionalizar fóruns ou espaços de diálogos institucionais, formais, com interlocutores autorizados, nomeados e reconhecidos entre os gestores nos três níveis federados e entre os coordenadores de Pontos e Pontões de Cultura;
- m) Criar as condições para que os Pontos conveniados diretamente com a Secretaria se insiram nas redes locais dos Pontos de Cultura com vínculos estaduais, distritais ou municipais;
- n) As redes temáticas e territoriais de Pontos de Cultura devem ter suas ações qualificadas e dinamizadas pela presença de Pontões de Cultura, conveniados diretamente com a Secretaria, com os governos estaduais, municipais, e outras instituições vinculadas;
- o) A rede local de Pontos de Cultura deverá ser potencializada pelos Pontões de Cultura Digital, conveniados diretamente com a Secretaria, governos estaduais e municipais. No plano de trabalho dos pontões deverão constar compromisso de articulação de redes.

PRÊMIOS

A SCDC realizou editais de premiação - para pessoas físicas e jurídicas - que distribuíram entre 12 a 500 prêmios, cujos valores individuais vão de R\$ 5.000,00 a R\$ 120.000,00.

No período de 2007 a 2011, através de suas diferentes coordenações, a Secretaria lançou 19 Editais de prêmios, totalizando 1382 iniciativas premiadas e um investimento de R\$ 53.410.690,00.

TABELA 3
INVESTIMENTO POR EDITAL
Edital de Prêmios

| Edital de Prêmios | Ano | Premiação de iniciativas | Valor Total (R\$) | No. de iniciativas premiadas |
|--|------|----------------------------|-------------------|------------------------------|
| no. 1 de 18/05/2007 - Escola Viva | 2007 | Educacionais | 900.000 | 60 |
| n.º 3 de 06/08/2008 - Cultura e Saúde | 2008 | Culturais | 930.000 | 162 |
| n.º 2 de 08/03/2010 - Cultura e Saúde | 2010 | Culturais | 2.400.000 | * |
| n.º 4 de 26/09/2008 -Ludicidade/Pontinhos de Cultura | 2008 | Culturais | 3.780.000 | 510 |
| n.º 3 de 09/03/2010 -Pontinhos de Cultura | 2010 | Culturais | 9.000.000 | * |
| n.º 5 de 11 de novembro de 2008 - Asas I | 2008 | Culturais | 1.920.000 | 92 |
| n.º 1 de 08/03/2010 - Asas II | 2010 | Culturais | 2.600.000 | * |
| n.º 1 de 26/01/2009 -Mídia Livre | 2009 | Culturais | 4.720.000 | 144 |
| n.º 5 de 09/03/2010 - Pontos de Mídia Livre 2010 | 2010 | Culturais | 4.814.000 | * |
| no. 2 de 15/03/2009 - Apoio a Pequenos Eventos Culturais | 2009 | Culturais | 3.880.000 | 162 |
| n.º 6 de 09/03/2010 - Areté - Apoio Pequenos Eventos | 2010 | Culturais | 4.000.000 | * |
| n.º 6 de 11/09/2009 - Estórias de Pontos de Cultura | 2009 | Culturais | 125.000 | 25 |
| n.º 7 de 15/09/2009 - Pontos de Valor | 2009 | Culturais | 500.000 | 50 |
| n.º 8 de 22/10/2009 - Tuxáua Cultura Viva 2009 | 2009 | Culturais | 3.040.000 | 125 |
| n.º 7 de 09/03/2010 - Tuxaua Cultura Viva 2010 | 2010 | Culturais | 1.500.000 | * |
| n.º 4 de 09/03/2010 - Prêmio Cultura Digital 2010 | 2010 | Culturais | 2.500.000 | 40 |
| n.º 8 de 09/03/2010 - Economia Viva | 2010 | Culturais | 1.218.000 | 12 |
| n.º 1 1º/08/2011 -Arte e Cultura Inclusiva 2011 – Edição Albertina Brasil – “Nada Sobre Nós Sem Nós” | 2011 | Culturais | 576.690 | 31 |
| n.º 5 24/10/2011 - Agente Jovem de Cultura: Diálogos e Ações Interculturais | 2011 | Bolsas a Agentes Culturais | 5.007.000 | 500 |
| Total Geral | | | 53.410.690 | 1382 (1) |

(1) Não foram somados os editais de 2011

Elaboração: IPEA

A SCDC adotou a premiação como principal instrumento de fomento de iniciativas culturais e como referência para desenvolver suas ações. Essa opção visava o mapeamento de iniciativas e estímulo à formação de redes temáticas e, ainda, em busca de procedimentos para desburocratizar o repasse de recursos de modo a democratizar seu acesso.

Os prêmios, de acordo com a Portaria 29/2009/MINC¹³, são utilizados com a finalidade de reconhecer práticas já realizadas e práticas em realização. No entanto, na SCDC eles foram utilizados para outras finalidades, a exemplo de oferecer recursos para o desenvolvimento de novos projetos. Nesse caso, os prêmios foram objeto de mais de uma parcela, sendo que o pagamento de uma segunda foi vinculado à prestação de contas. Isso gerou uma lógica semelhante ao conveniamento, com seus mesmos problemas.

O artigo 3º da Portaria 29/2009/MINC define que os editais de seleção pública para concessão de prêmios a iniciativas culturais destinam-se ao reconhecimento e estímulo de ações culturais realizadas ou em andamento. Entre as iniciativas analisadas, somente os Prêmios Escola Viva, Asas I e II, Pontos de Valor referem-se a iniciativas já realizadas, são

13 <http://www.cultura.gov.br/site/2011/07/07/portaria-n%C2%BA-292009MINC-atualizada/>, acesso em 10/04/2012, grifo nosso.

destinados ao reconhecimento de melhores práticas. As demais dizem respeito a projeto já em desenvolvimento ou a desenvolver. Nestes casos, a SCDC determinou a necessidade de plano de trabalho, relatório de aplicação dos recursos, e, nos Prêmios Tuxaua (I e II), Cultura e Saúde, Cultura Digital e Economia Viva, o pagamento do “prêmio” foi realizado em duas parcelas, após apresentação e aprovação do primeiro relatório. No final do projeto deveria ser apresentado um segundo relatório. Estes procedimentos complexificaram um processo que em sua origem deveria ser simples, vinculando um "prêmio" aos procedimentos de convênio.

O quadro abaixo mostra que somente 03 editais não exigiram relatórios. Os levantamentos realizados pela SCDC mostram que a aprovação de relatórios antes da liberação de outras parcelas de recursos financeiros é a responsável pelos atrasos de até 2 anos na aprovação e liberação de recursos.

TABELA 4
EXIGÊNCIA DE PARCELAS E RELATÓRIOS POR EDITAL DE PRÊMIOS

| Edital | No. Parcelas | Relatório |
|---|--------------|-----------|
| Prêmio Escola Viva | 1 | 0 |
| Prêmio Cultura e Saúde 2008 | 1 | 1 |
| Prêmio Cultura e Saúde 2010 | 2 | 2 |
| Prêmio Ludicidade/Pontinhos 2008 e 2010 | 1 | 1 |
| Prêmio Asas 2008 e 2010 | 1 | 0 |
| Prêmio Mídia Livre 2009 e 2010 | 1 | 1 |
| Prêmio Areté - Apoio a pequenos eventos culturais 2009 e 2010 | 1 | 1 |
| Prêmio Estórias de Pontos 2009 | 1 | 1 |
| Prêmio Pontos de Valor 2009 | 1 | 1 |
| Prêmio Tuxaua 2009 e 2010 | 2 | 2 |
| Prêmio Cultura Digital 2010 | 2 | 2 |
| Prêmio Economia Viva 2010 | 2 | 2 |
| Prêmio Arte e Cultura Inclusiva 2011 | 1 | 0 |
| Edital de Divulgação n.º 5 de 24 de outubro de 2011 | 1 | 1 |

Elaboração: IPEA

Há igualmente uma imprecisão no perfil dos premiados (quadro 3): alguns editais premiam indistintamente projetos de associações e instituições não conveniadas e pontos de cultura. A partir daí ambos são considerados pontos de cultura. Outros editais são dirigidos somente a instituições não conveniadas que a partir de um projeto pontual, temático, com prazo de execução relativamente curto, são igualmente consideradas pontos de cultura. Apesar da boa vontade com o discurso matricial do programa é evidente que não há estabilidade histórica e nem clareza a respeito dos papéis dos pontos de cultura.

TABELA 5
PÚBLICO BENEFICIÁRIO

| Edital | Pontos de Cultura | Pontos e/ou ONG | Pontos e/ou ONG Parceira | ONG | PF |
|---|-------------------|-----------------|--------------------------|-----|----|
| Prêmio Cultura e Saúde 2008 e 2010 | | | | X | |
| Prêmio Ludicidade/Pontinhos 2008 e 2010 | | | | X | |
| Prêmio Asas 2008 e 2010 | X | | | | |
| Prêmio Mídia Livre 2009 e 2010 | | X | | | |
| Prêmio Areté - Apoio a pequenos eventos culturais 2009 e 2010 | | | X | | |
| Prêmio Estórias de Pontos 2009 | X | | | | |
| Prêmio Pontos de Valor 2009 | X | | | | |
| Prêmio Tuxaua 2009 e 2010 | | | | | X |
| Prêmio Cultura Digital 2010 | | X | | | |
| Prêmio Economia Viva 2010 | | X | | | |
| Prêmio Arte e Cultura Inclusiva 2011 | | | | X | X |
| Edital Agente Jovem 2011 | | | | | X |

Elaboração: IPEA

Propõe-se que prêmio seja considerado uma distinção que tem como objetivo reconhecer a exemplaridade das práticas, saberes e modos de vida associados a pessoas, grupos e instituições, estimulando a continuidade de seus esforços. A ideia da premiação é reconhecer e nomear práticas, saberes e modos de vida, podendo ser feita por reconhecimento simbólico, seguido ou não de recebimento de recursos financeiros.

É desejável organizar os editais de prêmios levando em consideração o fato de possuírem diferentes objetivos e que esses devem ser claros de forma a permitir estratégias adequadas na geração de informações, na organização de ações coerentes a cada um dos objetivos e no acompanhamento.

Desta maneira, podemos separar os editais a partir de seus objetivos:

- 1) *chancelar novos pontos de cultura;*
- 2) *reconhecer práticas, saberes e modos de vida.*

Os prêmios podem ter um *objetivo secundário* que é *mapear*.

As ações públicas, em geral, pressupõem além de uma concepção, também atividades mais ou menos duráveis no tempo e recursos variados. Por exemplo, os Pontos de Cultura devem prestar contas e o poder público pode e deve estar atento às suas necessidades e dificuldades. Os pontos devem se ligar a redes horizontais e o poder público deve oferecer ferramentas para tal. Sendo, assim, *chancelar e reconhecer* podem ser atividades passivas por parte do poder público ou podem envolver desdobramentos, como apoios, divulgação, valorização, criação e incorporação a redes, acompanhamento, produção de memória e acervos etc. Pensando nisto, propõe-se algumas perguntas para a reflexão.

A primeira questão é vincular cada um destes verbos a um objetivo e a um sujeito específico, dentro do planejamento do programa. Assim ação de *mapear* se refere a reconhecer e nomear projetos já desenvolvidos (ou sendo desenvolvidos) a partir de determinadas temáticas. As atividades mapeadas podem ou não se constituir em pontos e pontões de cultura.

Ao serem mapeados, os pontos de cultura que desenvolvem trabalhos em temas de interesse estratégico do PNC, do MINC e da Secretaria, poderão, a partir da construção de projetos comuns, ser estimulados a desenvolver novas redes e circuitos culturais. Os

mapeamentos constituir-se-ão em bancos de conhecimentos que permitirão melhor articulação de *redes temáticas* e de referência para a organização de eventos, publicações, circuitos, intercâmbios e um processo de formação e troca de tecnologias sociais.

A *Chancela* é um instrumento que visa ao reconhecimento de novos pontos e pontões de cultura, a partir da seleção, por edital, de associações e instituições que tenham um histórico relevante de atuação cultural na comunidade. Este tipo de edital vai auxiliar a SCDC a ganhar escala e ampliar o número de pontos, sem necessidade de conveniamento. A chancela pode significar premiação em caso de editais que selecionam práticas de pontos e pontões já inseridos no programa.

O aspecto importante deste tipo de edital é reconhecer as instituições que participam de redes e tenham estrutura e recursos para desenvolverem atividades, para além dos recursos estatais, a partir de suas filiações comunitárias e atividades culturais. Poderão ser chanceladas instituições que tenham atividades exemplares que possam trocar tecnologias sociais e se inserir nas redes locais de Pontos. Após a chancela poderão ser proponentes nos editais de conveniamento (descentralizados) e nas demais premiações. Os chancelados fazem parte das redes e participam do Sistema de Gestão de Conhecimento.

Propõe-se também a não acumulação de prêmios, isto é, que os premiados não tenham sido laureados dupla ou triplamente pelo mesmo projeto, declarando-o através de documento próprio. Também não poderiam receber prêmio similar da Secretaria nos próximos dois anos.

Os editais para certificação têm como objetivo reconhecer práticas, saberes e modos de vida, buscando validar e dar destaques a projetos já desenvolvidos de relevância cultural e social, que já não façam mais parte do programa (isto é, com convênios finalizados).

Seria interessante dar a estas formas de reconhecimento um caráter intersetorial, transdisciplinar ao propor diálogos entre, por exemplo, “cultura e educação”, “cultura e saúde”, “cultura e meio ambiente”, “cultura e direitos humanos”, “cultura e gênero” etc.

Também é interessante a inserção dos premiados em *percursos culturais*; o percurso define-se como um itinerário territorial que um projeto deve percorrer, a fim de que além do reconhecimento da prática, possa ser publicizada, circulando entre os pontos de cultura e suas comunidades. Este percurso poderá ser adequado às especificidades de cada edital. Propõe-se, inicialmente, um percurso com três itinerários, mas evidentemente cada um deles deverá ser formatado e pensado de forma interessante aos seus participantes:

1. percurso local ou regional, definido pelo proponente;
 2. percurso em outro estado, também definido pelo proponente e
 3. um percurso entre os projetos premiados, a ser definido pela Secretaria em conjunto com o proponente.
- O percurso cultural deverá ser explicitado nos editais de prêmios.

O que se pode dizer sobre os editais de prêmios publicados até o momento é que os resultados foram muito frágeis se se considera o montante de recursos despendidos e o número de premiados.

As redes temáticas são fechadas em si mesmas, não dialogam com as outras redes do programa e este funcionamento poderá ser modificado a partir da inserção destas redes no sistema e do acompanhamento direto e constante dos projetos desenvolvidos a partir destas articulações¹⁴

A estratégia de potencialização de redes diz respeito às capacidades das esferas de governo, em especial da Secretaria, para articulá-las, o que não pode ser feito de forma

14 Cf. Labrea & Barbosa da Silva: 2012.

aleatória, desprovida de capacidades de interlocução com o MINC. As redes e suas conexões não são apenas metáforas, carecem de condições, recursos e efetividade e para tal é preciso planejar, desenhar a rede, definir projetos comuns aos pontos de cultura.

Também se deve considerar que as articulações em rede podem deixar de valorizar iniciativas com importante impacto local, mas que não tenham evidência na rede. Da mesma forma, as redes podem acabar por conformar hierarquias, criando assimetrias e exclusões entre os participantes. São necessárias mediações em ambos os casos.

É igualmente necessário que se defina ao lançar editais, se é propósito atuar para integrar as práticas chanceladas ou premiadas em ações continuadas, em articulação de redes ou circuitos culturais, detalhando as etapas e os desdobramentos das atividades associadas. Os editais de premiação devem fazer parte da implementação de ações de formação de rede, de circuitos e de ações acompanhadas pela sociedade civil e grupos organizados e dos atores envolvidos.

Também é importante que o calendário de editais dialogue com o calendário financeiro-orçamentário da Secretaria e que o fluxo de atividades seja compatível com o número de recursos humanos disponíveis.

SUGESTÕES

- a) Implementar editais, segundo os objetivos: a) reconhecer práticas, saberes e modos de vida ou b) chancela de novos pontos de cultura;
- b) Qualificar a iniciativa de elaboração de plano de trabalho e informatizar as ferramentas;
- c) Formular um fluxo de trabalho que insira a premiação como um instrumento da política de fomento e portanto parte de um processo continuado - envolvendo acompanhamento e formação de circuitos e redes culturais - e não como ações pontuais;
- d) Uma parte fundamental deste processo é estabelecer os *percursos culturais* que um projeto premiado deve demandar: a) percurso local ou regional, definido pelo proponente; b) percurso em outro estado, também definido pelo proponente e c) um percurso entre os projetos premiados, a ser definido pela SCDC em conjunto com o proponente;
- e) Definir os editais de prêmios a serem realizados, diretamente pela Secretaria e ou em parceria com estados e municípios, por ano e dentro de uma programação política;
- f) Definir as estratégias e o número de editais de prêmios para repasse de recurso a serem executados por parceiros públicos descentralizados ou do próprio MINC;
- g) Explicitar no corpo do edital que o critério de seleção é regional;
- h) As premiações deverão ser feitas em parcela única.
- i) Inserir as informações geradas em Sistema de Gestão de Conhecimento do programa para que essas experiências possam de fato ter visibilidade e ser referencial para a rede dos pontos de cultura e outros públicos.

BOLSAS

Elaborou-se uma linha de base para as metas e valores de bolsas que será apresentada em momento oportuno desse relatório. Na linha de base de expansão do programa estão as propostas iniciais de valores e metas para as bolsas. No momento, apresenta-se a discussão conceitual a respeito das bolsas.

No período de 2006 a 2009 a então SCC, através de suas diferentes coordenações, lançou 04 Editais de bolsas, totalizando 1300 bolsistas beneficiados e um investimento de R\$ 5.496.012,00 como se vê no quadro seguinte.

TABELA 6
INVESTIMENTO POR EDITAL DE BOLSAS

| Edital | Ano | N.O de Bolsas | Valor Total (R\$) |
|---|------|---------------|-------------------|
| n.º 1 de 15/09/2006 - Griô | 2006 | 500 | 2.280.000,00 |
| n.º 2 de 27/06/2008 Griô | 2008 | 650 | 2.976.012,00 |
| n.º 5 de 04/08/2008 - Cultura Ponto a Ponto | 2008 | 100 | 115.000,00 |
| n.º 5 de 04/08/2009 - Cultura Ponto a Ponto | 2009 | 50 | 125.000,00 |
| Total | | 1.300 | 5.496.012,00 |

Elaboração: IPEA

Poucas são as desvantagens na distribuição de bolsas. Como vantagem tem-se o incentivo para que pessoas físicas desenvolvam atividades relacionadas ao seu fazer cultural e que ainda desempenhem o papel de transmissão e seu saber às novas gerações. Além disso, a função mais importante das bolsas é reconhecer os saberes como parte do patrimônio cultural.

Entretanto, têm-se três problemas, que embora não generalizáveis, foram apontados de forma constante desde os primeiros editais. O primeiro refere-se ao valor da bolsa que é reduzido, o segundo é a impossibilidade de acompanhamento dos projetos pedagógicos e o terceiro é a circulação e divulgação dessas práticas.

Em relação aos beneficiários das bolsas¹⁵, sugere-se que as pessoas físicas selecionadas estejam preferencialmente vinculadas aos pontos de cultura, que o valor seja compatível com o valor pago a oficinairos e educadores e que o projeto desenvolvido em escolas acompanhe a temporalidade e calendário escolar.

A ideia é que todos os projetos desenvolvidos com bolsas deverão ser publicizados no Sistema de Gestão de Conhecimento da Rede Cultura Viva.

Na III Reunião Temática do GT Cultura, realizada em setembro de 2012, foi solicitado aos subgrupos uma modelagem de bolsa que atendesse dois públicos considerados prioritários pela SCDC e IPEA: Mestres e Mestras e agentes de cultura. Nesta Reunião, a ideia das bolsas, que estava focada inicial e prioritariamente para o Cultura Viva, foi ampliada para contemplar igualmente as demais temáticas da diversidade cultural. Essa percepção ampliou o tema das bolsas, bem como seus escopos, pois além do trabalho nas comunidades (envolvendo pontos e pontos de cultura, outras instituições culturais e escolas), foram sugeridas bolsas de formação artística, bolsas de formação técnica; bolsas de intercâmbio; bolsas de residências artísticas.

As bolsas para agentes de cultura, em suas diferentes modalidades, serão selecionadas por edital público, vinculadas à realização de um projeto e a um processo de formação, devendo apresentar resultados de atividades de sua atuação ou atuar como mediador na área cultural. Em relação ao pagamento, houve posicionamentos diferentes durante o GT-CV: sugeriu-se que a bolsa fosse paga integralmente em uma única parcela, e que o valor variasse entre 1 e 2 salários mínimos e também se sugeriu parcelas mensais de cerca de R\$1.500,00.

Um aspecto importante das sugestões é que elas vinculada as bolsas à ideia de fortalecimento dos circuitos culturais, a partir do trabalho desenvolvido pelo agente de

¹⁵ Ver o Modelo Lógico, seção 4 desse relatório.

cultura, porque cada bolsa gera necessariamente uma série de subprodutos: encontros e seminários temáticos, percursos culturais, publicações, vídeos, blogs e redes.

SUGESTÕES PARA AS BOLSAS

- a) As bolsas serão de 1 ano e terão uma única renovação pelo mesmo período e o trabalho deste agente de cultura será acompanhado conjuntamente pela SCDC, gestores estaduais/municipais e por pontões de cultura, integrando o Sistema de Gestão do Conhecimento da Rede Cultura Viva.
- b) Para Mestres e Mestras houve a sugestão de que a seleção poderia ser por indicação de base social - de comunidades e instituições consolidadas - e sua candidatura estaria vinculada ao reconhecimento de *notório saber*, nos moldes dos Tesouros Vivos da Unesco. Em alguns casos, poderiam receber uma bolsa vitalícia para transmissão de saberes, sem vinculação a plano de trabalho. A proposta que esta ganhando formato mais definido é a de prêmio no valor de R\$ 15 mil a fim de permitir uma trajetória consistente de compartilhamento de saberes e fazeres por parte daqueles que são mestres ou mestras.
- c) Os agentes de cultura serão bolsistas relacionados a diferentes redes temáticas, territoriais e a diferentes atividades.
- d) As bolsas terão valores escalonados.
- e) Ter-se-á uma linha de base, em cima da qual se farão ajustes necessários às diferentes realidades territoriais e às diferentes realidades do programa.

6.5 As redes temáticas, as redes de política e a territorialidade – o caso do “Programa Arte Educação e Cidadania - Cultura Viva”

A análise de políticas pressupõe a delimitação de um espaço de conceitos, de questões e de modelos heurísticos. Essa seção apresenta o “Programa Arte Educação e Cidadania – Cultura Viva” a partir da ideia de que ele é uma política pública e é constituído por três níveis - cognitivo, normativo e instrumental-, que se articulam intimamente.

A afirmação de que a política é constituída por esses planos implica em dizer que ela produz significações (o plano cognitivo é composto por uma configuração entre representações coletivas ou referenciais de política, explicações dos problemas, descrições do mundo, imagens etc.), uma orientação para a ação dada pelo nível normativo (define o que é bom e qual a direção a seguir considerando o desenho geral do quadro de mundo) e o uso de instrumentos concretos de ação (recursos orçamentários, tecnológicos, editais, agências, fóruns etc.).

A ideia de rede presente no “Programa Cultura Viva” tem tradução nos três planos, ou seja, permite descrever como se dão as relações no campo político (*redes temáticas* e *redes de política*), como essas devem ser (horizontais ou verticais, abertas ou fechadas, longas ou curtas, autônomas ou heterônomas, relacionadas ao Estado ou independentes) e como agir em rede (desenvolvimento de projetos autônomos, consolidação de espaços de discussão – Teias, fóruns nacionais e locais, agenciamento político pela Comissão Nacional de Pontos de Cultura (CNdPC) -, articulação em rede nacional ou em redes locais, em redes temáticas ou territoriais, em redes de políticas ou sociais etc.). Portanto, a ideia de rede se desloca entre os planos cognitivo, normativo e instrumental constitutivos do “Programa Cultura Viva – CV”.

O problema aqui é a) conceituar as redes; b) dizer o que sejam as redes, temáticas ou de políticas, pressupõe, nos quadros das políticas públicas, o estabelecimento de informações empíricas, portanto, as redes não podem ser apenas metafóricas situadas no plano discursivo e sem tratamento em termo de instrumentos de política; c) demonstrar que as redes do programa são muito heterogêneas e descrever sua distribuição territorial.

Discutiremos os seguintes pontos:

- a. o conceito de rede¹⁶;
- b. a fragilidade conceitual da ideia no CV e o papel discursivo da ideia de rede no programa CV;
- c. a predominância da ideia de redes temáticas em contraposição às redes de políticas;
- d. a existência estrutural de várias redes que não mantém conexões transversais entre si;
- e. a necessidade de descrição empírica de redes;

A ideia genérica de rede, a ideia de rede temática, a ausência de disposição política para pensar e acompanhar as conexões empíricas entre as redes estabeleceu um horizonte e um limite cognitivo. Fez com que o programa não tivesse desenvolvido estratégias alternativas claras e coerentes de expansão em função da fragilidade conceitual da ideia de rede.

Evidentemente, as redes se relacionam com ideias, valores, crenças e conceitos, o que se chama aqui de “referenciais de política”. Dessa forma, a ideia de rede conecta os atores discursivamente, entretanto, não se sabe, no caso específico do “Programa Arte Cultura e Cidadania- Cultura Viva”, como se relacionam ou como interagem, se a ideia de rede funciona como instrumento de política pública ou se é uma metáfora que os movimenta, mas sem consistência operacional. E se tem, qual é. A seção seguinte terá como objetivo organizar a discussão sobre a ideia de rede.

O conceito de rede: temáticas ou de políticas

Como assinala A. Smith, dois conceitos podem ser concebidos em estreita articulação para pensar a questão das redes: referencial e mediação¹⁷. Os referenciais de políticas são conjuntos de representações em torno das quais se organizam e hierarquizam atores. São constituídos por valores, crenças, imagens, metáforas que permitem orientar a ação. Os mediadores são aqueles atores capazes de ligar diferentes espaços de ação e representações diferenciadas em um conjunto relativamente coerentes de representações coletivas. Com efeito, o conceito de rede permite descrever como as ideias se associam e se conectam a sistemas de ação em processos de hierarquização de concepções de ação e na configuração dinâmica de atores¹⁸.

Essas ferramentas de análise permitem descrever os deslocamentos dos atores e ideias pelos espaços discursivos e a mobilização de ideias pelos grupos e comunidades políticas. São dois níveis, o discursivo, das representações, do imaginário coletivo e o empírico, o das práticas e das relações sociais efetivas. O pressuposto é que a sociedade contemporânea é pluralista e é formada por um número grande de atores que se movimentam no espaço público. O acento das análises de *police network* é dado na produção argumentativa, na

16 Para uma história das noções e conceitos de rede consultar Mercklé, P. @CNES/ENS-LSH, 2003-2004. Para os usos do conceito de redes no Brasil ver Marques, E.C. Redes sociais e poder no estado brasileiro – aprendizados a partir de políticas urbanas, RBCS, Volume 21, n.0 60, 2006.

17 Smith, A. Les idées en action: le référentiel, sa mobilization et la notion de policy network, idem.

18 Smith, A. afirma que “(...) le développement des concepts de policy network/policy community est devenu inextricablement lié à l’émergence d’un paradigme de recherche, le néo-pluralisme. Né à la fin des années 70 d’une double insatisfaction avec les simplifications du pluralisme et rigidités du néo-corporatibisme, le néo-pluralisme est marqué par une volonté d’aller au-delà des oppositions catégoriques du type État-société civile, centre-périphérie, politique-administration, pour démontrer la complexité des regroupements d’acteurs qui constituent les systèmes sociaux contemporains”, Smith, A., In A. Faure; G. Pouillet & Ph. Warin (dir.) La construction du Sens dans les Politiques Publiques. Débats Autor de La Notion de Référentiel. Paris: l’Harmattan, 1995.

comunicação e nos processos de troca de significados, mas há um nível estrutural e empírico na análise. Vale, para efeito de melhor explicitação da ideia de rede, tecer considerações a respeito do conceito de redes na literatura das ciências sociais e políticas.

As abordagens de rede oferecem instrumentos para descrever a complexidade das relações entre grupos múltiplos, os dinamismos das relações entre eles e também o processo de trocas simbólicas. Entreveem as mais ou menos intensas trocas e reagrupamentos contínuos dos atores das sociedades contemporâneas, permitindo relativizar e resituar as oposições tradicionais entre Estado-sociedade, centro-periferia, política-administração¹⁹. Talvez o mais importante nesse trabalho no que se refere às contribuições das análises de *politics network* é retirar o Estado do centro da descrição dos processos de políticas públicas e deslocá-lo para as relações que ele tece com múltiplos atores e como esses permeiam as ações públicas e mesmo o próprio Estado.

Seja como for, falta clareza ao conceito de rede. Gilles Massadier registrou a abertura e indeterminação teórica do conceito de rede e por essa razão é necessário uma construção conceitual mais precisa²⁰. Indispensável dizer que os usos metafóricos da rede podem ser objeto de análise, pois a ideia é parte do imaginário dos atores, mas como instrumento de descrição teórica e planejamento, carece de certa precisão formal. Aqui fazemos uma interpretação livre do autor, selecionando as questões que mais nos interessam e registrando aquelas que se repetem como parte das formulações discursivas apresentadas nas oficinas situacionais realizadas em 2010²¹.

Haveria, então, uma indeterminação no plano da construção das redes como objeto e fenômeno; ora as redes são construídas como referidas às relações nacional-local (*que se transforma em uma crítica dissidente ao poder burocrático do Estado e mesmo do capitalismo global contra o Estado nacional*); também estão nas relações entre segmentos administrativos e sociedade civil (*que facilmente ganha uma face crítica e normativa que se traduz na necessidade de democratizar o Estado*); também encontramos redes nas coalizões de interesses políticos e suas relações de interdependência com movimentos sociais (*que é portador de um projeto contra-hegemônico*); no caso do CV, ainda encontramos a ideia de rede associada à cultura digital, que não sendo apenas uma ferramenta, constrói *potencialmente relações políticas e sociais mais abertas, democráticas e horizontais*²².

Mesmo na cultura, as conexões com a política estão no horizonte do mapa cognitivo, embora no cotidiano ela possa se deslocar para abrir passagem às práticas culturais propriamente ditas e a uma recusa sutil da lógica administrativa e, paradoxalmente, do Estado. Ou seja, as redes do programa “*Cultura Viva*” juntam coisas muito diversas, estruturas diferenciadas, relações inesperadas e, apesar da paráfrase contínua representada pelos conceitos do programa, entoados como um mantra feliz compõem-se de lógicas políticas múltiplas, direções e objetivos diferenciados. Isso tudo é riqueza, mas que deve ser submetido à análise, antes de nos deixarmos conquistar pelos seus sons e cores hipnóticas. É necessária a pergunta pelas condições sociais, políticas e institucionais de constituição das redes. Obviamente, parte da resposta é dada pela presença do Estado, mesmo que rejeitado no plano ideológico e recusado no horizonte conceitual das redes temáticas.

19 Smith, A. ob. cit. pg. 109

20 Massadier, Gilles. P. Le Gales, M. Thatcher, dir. Les réseaux de politique publique. Débat autor des policy networks. In Politix, Vol. 10, no 37, Premier trimestre 1997, pp. 177-183.

21 Lyra, V.M.G. et alii Pesquisa Avaliativa do Programa Arte Educação e Cidadania – Cultura Viva – O olhar dos pontões de cultura, IPEA, Brasília, DF, abril 2011.

22 Lyra, V.M.G. et alii Pesquisa Avaliativa do Programa Arte Educação e Cidadania – Cultura Viva – O olhar dos pontões de cultura, IPEA, Brasília, DF, abril 2011.

Esse deslocamento deve ser compreendido. É da natureza das associações culturais atuar e despender muito tempo nas suas vocações. As conexões com a política se fazem para viabilizar essas atividades e elas se distribuem de forma muito heterogênea entre os atores. As assimetrias de recursos também se observam na estruturação dos atores (*pontos e pontões de cultura*) que demandam recursos financeiros, tecnológicos, equipamentos, espaços etc., muito diferenciados. Se não se pode responder diretamente à questão das *condições de possibilidade* para a constituição da “rede cultura viva”, podemos nos aproximar dela a partir dos dados disponíveis. Também se pode dizer, com inspiração em Bourdieu, que ela, a rede, é um destes improváveis sociológicos que vez ou outra coloca a reflexão de cabeça para baixo, por se concretizar e pela sua capacidade de contradizer a teoria.

A propósito dos sentidos das redes, Rod Rhodes construiu uma tipologia “baseada em um continuum, os dois polos desse modelo são as redes temáticas (especialmente pluralistas, elas se caracterizam como redes de trocas de informações, cada organização é relativamente livre das outras), e as redes ou comunidades de política (mais oligárquicas, os membros e suas relações são bastante estáveis, a interdependência é forte e há um grau elevado de distinção da rede em relação ao exterior)”²³.

Em outro plano, as redes se definem como: a) configurações ou complexos de organizações ligadas umas às outras por relações de interdependência em termos de recursos; b) uma rede de política pública representa um conjunto de relações que compreende troca de informações, expertise e outros recursos políticos existentes entre membros de grupos estáveis de organizações públicas ou privadas, referenciados a interesses comuns em um domínio específico e reconhecidos mutuamente; c) as redes evocam elementos de coordenação informal entre atores de um sistema político administrativo, que combinam aspectos culturais, variáveis psicológicas e políticas; d) as redes remetem a um sistema de representações ou construções sociais sobre as quais as normas de ação são construídas; e) as redes remetem a estratégias de governança²⁴.

As abordagens de rede oferecem instrumentos para descrever a complexidade das relações entre grupos múltiplos, os dinamismos das relações entre eles e também o processo de trocas simbólicas. Entreveem intensas trocas e reagrupamentos contínuos dos atores das sociedades contemporâneas, permitindo relativizar e recontextualizar as oposições tradicionais entre Estado-sociedade, centro-periferia, política-administração ao permitir a conformação de redes mistas para a construção de políticas públicas.

Na verdade, entre as redes temáticas e as redes de política, a preferência para os principais atores do programa Cultura Viva fica com o primeiro tipo; as redes temáticas são mais abertas e flexíveis, mais coerentes com a ideia de que a política é um processo complexo, dinâmico, aberto, com resultados incertos e que o ponto forte do programa é a sua potência para transformar a realidade no sentido da equidade e do reconhecimento das riquezas culturais. Também é mais coerente com a ideia de que a cultura é conjunto de circuitos culturais móveis, instáveis e dinâmicos, permitindo uma distância desconfiada em relação ao Estado e uma evidente aposta na capacidade da sociedade civil se auto-organizar.

Antes de passar à seção seguinte, enfatize-se que uma política que se apoia em redes tem desafios no que se refere à comunicação e à coordenação de atividades. Essas exigem planejamento cuidadoso por parte dos atores, “a criação de infraestrutura e condições que

23 Rhodes, R. & Marsh, D. Les reseaux d' action publique en Grande-Bretagne, In Lès Gales, P. & Thatcher, m. Les Déseaux de politique publique – débat autor des policy network, l' Hrmatan, 1995. Ver também Smith, A. ob cit.

24 GOLDSMITH, S & EGGERS, W.D. Governar em rede – o novo formato do setor público, ENAP/UNESP, Brasília, 2006.

apoiam a construção de relacionamentos de longo prazo é um trabalho delicado".²⁵ A argamassa que une tudo isso são as relações de confiança. Enfatizamos aqui as condições estruturais do governo, do MINC, da SCDC, mas a sustentabilidade é mais abrangente e pressupõe a formação de redes horizontais (comunicação, coordenação e estruturação de atividades) entre as associações culturais.

As metáforas da rede no Cultura Viva

Como já se evidenciou, a ideia de rede se movimenta no campo gravitacional das formulações a respeito do "programa Arte Educação e Cidadania". Evidentemente, as escolhas que se fez nos processos de implementação do programa pressupõem associações densas entre gestão compartilhada, rede, estabilidade e operatividade, bem como o desenho disso tudo em planos de ação articulados e debatidos. Empiricamente essas redes se articulam no dia-a-dia e em momentos especiais, nas Teias, nos fóruns, nos encontros regionais, na CNDPC, nos planos de ação conjuntos, nas redes virtuais. Portanto, as redes do programa pressupõem os encontros presenciais e a relação densa desses elementos, embora se saiba, a partir de viagens de campo, de oficinas situacionais e da tabulação de questionários, que as conexões entre os atores que participam do programa têm lá suas dificuldades de conectar-se e articular-se têm características singulares, a depender das atividades, localidade e recursos.

No CV as redes se relacionam com a ideia de valorização e reconhecimento da diversidade cultural, democratização cultural, com ideias de equidade (preocupação em aumentar as capacidades e a visibilidade dos excluídos, com um tratamento baseado no igual respeito pelas suas potencialidades, realidades culturais e sociais). Também se relaciona com a ideia de que a sociedade civil se articula para defender posições políticas e realizar atividades culturais. Esses elementos juntos seriam potencializados pelas redes do programa. As redes permitiriam uma articulação de projetos políticos comuns e sua defesa.

O programa dialoga com uma ideia *a priori* de política pública que afirma que ela poderia vitalizar o movimento social no campo da cultura, democratizando Estado e sociedade. A política pública dos pontos de cultura reconhece as diversas e diferentes formas e linguagens da cultura brasileira e direciona suas forças na vitalização de redes culturais, essas, por sua vez, constituem sujeitos e projetos políticos e que esses se relacionam às transformações democratizantes do Estado e da sociedade. A ideia de rede vem acompanhada de outras de diferentes níveis de abstração. A ideia mais geral, o "*a priori*" do programa, é aposta que ele poderia vitalizar um movimento social no campo cultural, democratizando Estado e sociedade.

A curta história do "programa Arte Educação e Cidadania" é pródiga na criação de imagens, metáforas e ideias. O conjunto mais conhecido é o *do-in* antropológico. Esse associa a cultura em sua dimensão antropológica à ideia de estímulo e sedação da vasta "rede energética" que constitui o corpo cultural do Brasil. A ideia de rede é o interlocutor presente nos discursos do CV, o *do-in* serviu de metáfora geral para a atuação do MINC como um todo, mas também em particular para o "Cultura Viva".

O *do-in* é uma técnica milenar de massagem que atua em pontos específicos do corpo alterando, estimulando, deslocando, direcionando, etc., seus fluxos energéticos. O campo energético se organiza como uma malha ou rede fina de meridianos. Os pontos de massagem distribuem-se nessa vasta malha.

Os *pontos de cultura*, por sua vez, foram imaginados em associação com a ideia de que a cultura seria uma rede e que poderia ser energizada através de pressões leves, profundas, intensas ou até mesmo doloridas sob seus centros mais importantes. A ideia dos *pontões* vem no mesmo sentido e criou mais uma camada de significado, a ideia de que os próprios

25 Idem, pg.138.

criadores e produtores poderiam se devidamente incentivados, realizar um auto-massagem com resultados duradouros. Provavelmente, os *pontões* têm funções similares aos pontos do Do-in, que são aqueles que permitem o toque curativo, estratégico para ou estímulo ou sedação, enfim para reequilibrar a dinâmica energética do corpo cultural.

Usando analogia de Surel das políticas como paradigma, pode-se dizer que “*do-in antropológico*” situa-se no plano metafórico, está presente na visão mais global do programa, no seu imaginário e que se desdobra no plano normativo e instrumental. Sem abandonar o plano das ideias gerais, por demais importante em qualquer política, pode-se também acrescentar que o problema do “*massageamento cultural*” proposto pelo programa envolve hipóteses causais, mas também práticas, ou seja, técnicas e instrumentos de ação. Como no *do-in*, a ação em termos de política pública envolve saber encontrar os pontos de alarme, descobrir quando sedar e quando estimular, como um ponto se relaciona com o outro, quando o próprio aplicador do “*do-in*” deve ser objeto de cuidados etc.

No caso do “*do-in*”, esses mapas energéticos estão estabelecidos, as estratégias de cura estão estabilizadas, as práticas de cura, os conhecimentos do corpo energético e dos seus meridianos são talvez milenares. Ao massagista resta o uso criativo e informado das conexões entre os pontos. Similarmente, a política envolve o desvendamento do mapa cultural, critérios de fomento, estratégias de formação, regras de alocação de recursos, critérios territoriais, ênfase em grupos de práticas e escolha entre públicos diferenciados. Há, sem dúvida, a necessidade de reconhecer, consultar e estabelecer estratégias a partir das práticas experimentadas, mas há também que se fazer escolhas. Obviamente, a metáfora do *do-in* pode estender-se à política pública, lembrando que quem aplica a técnica deve ter qualidades próprias, conhecimentos e instrumentos adequados para agir, tal qual o administrador e o político.

As redes empíricas e as práticas sociais

Essa seção discute a necessidade de conhecer empiricamente as redes e demonstra que o CV não é constituído por uma única, mas por várias redes, que mantêm entre si diferentes níveis de relacionamento e articulação; também se deve lembrar que os arranjos conceituais do programa estendem suas conexões às diversas camadas institucionais que compõem o poder estatal, impactando nas escolhas e nas estratégias²⁶ Isso tudo condicionou os processos de redefinição do programa e a maneira de se olhar para as redes enquanto política pública.

Em “*Cultura Viva - as práticas de Pontos e Pontões*”²⁷ se viu que as relações dos atores com o programa são muito variáveis. Pode-se idealizá-las associando-as ao discurso geral do programa, mas os grupos têm interesses e tomam decisões concretas no que tange às suas relações com o Estado. Mesmo as coalizões de defesa do programa são marcadas por diferentes intensidades no engajamento. São temporárias e contingentes. Por essas razões se indaga nos próximos parágrafos a respeito das condições sociais de constituição das redes.

A antropologia²⁸ aportou contribuições conceituais importantes para a análise de redes – *graphe, densidade, conectividade, groupabilidade, multiplexidade*, por exemplo -, que permitem formalizar algumas das propriedades das redes e ajudam na sua descrição. O instrumental metodológico é bastante complexo e permite analisar os efeitos das redes sobre os comportamentos individuais e dos grupos. Utilizaremos algumas das pistas deixadas pelos

26 Cfe. Labrea, V.; Barbosa da Silva, F.A. A rede imaginada e as redes vividas do Cultura Viva; a distância entre o dizer e o fazer. In Anais do ENECULT. Salvador: UFBA, 2012.

27 Barbosa da Silva, Ziviane, P. et alii, Cultura Viva - as práticas de Pontos e Pontões, IPEA, Brasília, 2011.

28 Mercklé, P. @CNES/ENS-LSH, 2003-2004, P. ob. cit., pg. 10.

conceitos, em especial as que permitem descrever algumas das propriedades e relações das associações culturais (Pontos de cultura e Pontões) entre si e com o programa (Estado).

BOX 1

Densidade - é a relação entre todas as relações possíveis (arcos) e as efetivamente realizadas.

Clique - “conjunto de atores em que existe biconexão para cada um dos atores”. Quando todas as relações possíveis são realizadas tem-se um “graphe complete” ou um “clique”. O contrário de um “clique” é uma rede de densidade nula e cujos elementos não estabelecem nenhuma relação. No entanto, ainda aqui se pode apontar que há redes, pois existe alguma relação entre seus elementos constituintes. Há ainda a possibilidade de redes com diferentes níveis de conectividade e densidade em relação ao conjunto da rede.

Conectividade - “propriedade de um conjunto de atores em que há pelo menos um ator dominante, onde não existe esta propriedade não há conectividade”. Há conectividade forte se todos são dominantes. As redes podem ser também caracterizadas pela sua conectividade, o que significa que há canais que permitem ligar potencialmente os elementos no conjunto.

Densidade e conectividade são conceitos diferentes; uma rede não conexa pode ser densa, isto é, pode ser formada por um clique importante e poucos elementos isolados; e pode ser densa e sem conectividade (por exemplo, há poucos atores dominantes, ou eles não têm conectividade com outros atores 29).

Elaboração dos autores a partir de Mercklé, P. (2003-2004) e Lemieux, V. & Ouimet, M. (2004)

Graphes (grafos) são representações gráficas das redes de relações³⁰. Como afirma Pierre Mercklé, “de uma parte, os *grafos* permitem uma representação gráfica das redes de relações, o que facilita a sua visualização, permite explorá-la e colocar foco em certo número de suas propriedades estruturais, de outra parte, a teoria dos *graphes* não consiste apenas em método de representação gráfica, mais desenvolvida de maneira sistemática e articulada a um corpo extremamente rico de conceitos formais, permite qualificar, distinguir e classificar as estruturas relacionais em função de um certo número de propriedades fundamentais de distribuição e agenciamento das relações entre os elementos”³¹.

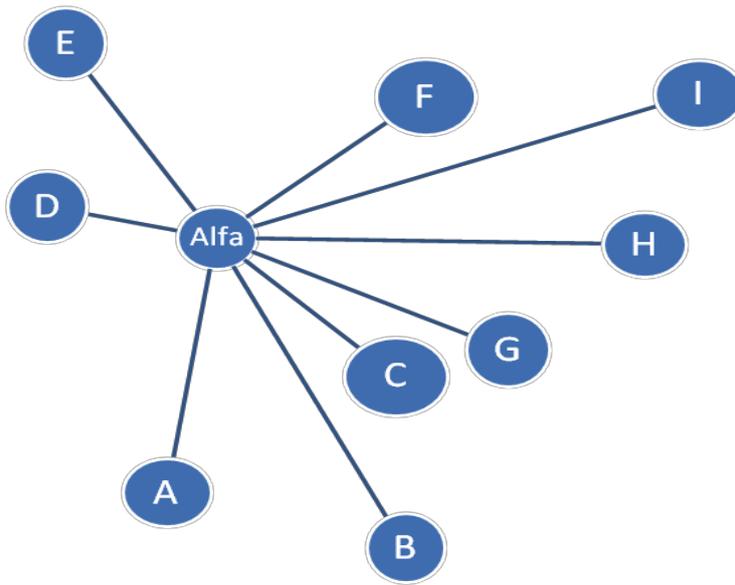
O grafo abaixo tem apenas uma ordem ou nível, as relações primárias de Alfa, um pontão de cultura que se relaciona com h pontos de cultura. As linhas maiores ou menores mostram conectividades mais ou menos intensas. As relações são densas, pois Alfa se relaciona com todos os pontos do seu universo. Entretanto, no caso empírico, poucas são as relações entre os *pontos*, $a...n^1$, então a densidade da rede se calculada cairia, sendo menor do que 1 (o máximo). Nesse exemplo, tomamos um *pontão* como referência para construir a primeira ordem de relações; mas podemos tomar outros recortes da rede, a exemplo do grafo 2, construído a partir do *ponto de cultura f* como referência.

29 Mercklé, P., ob. cit. pg. 15.

30 Idem, pg. 12.

31 Idem ibidem, pg. 13 (tradução livre).

GRAFO 1
GRAFO DE 1ª ORDEM – ALFA=PONTÃO



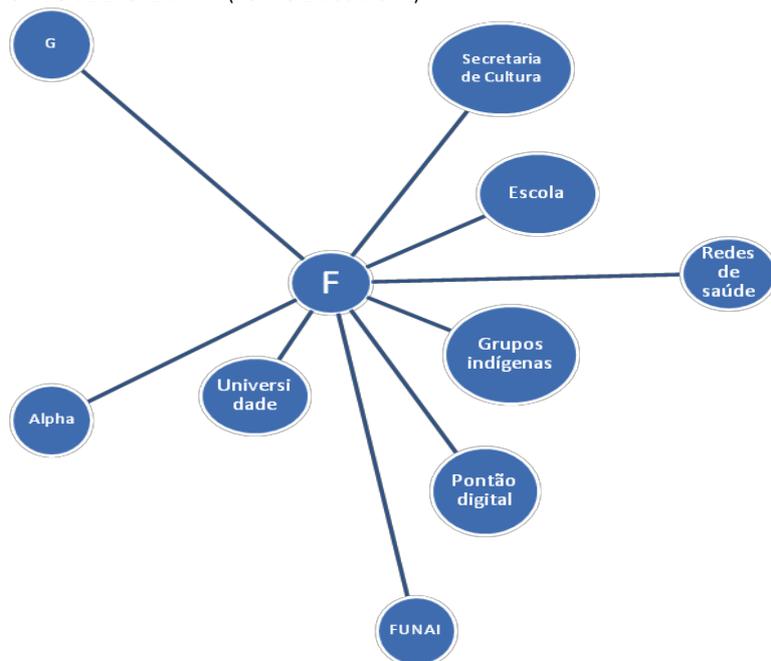
Elaboração IPEA

O grafo 2 é de segunda ordem. Recorta e mostra a extensão das relações de *f*. Esse ponto se relaciona com mais outro ponto (*h*) da rede de Alfa e estabelece uma série de outras relações com outros atores de outras redes.

Esse conjunto de relações de *n* ordens, densidades e conectividades é que permite falar não apenas de uma rede, mas *n* redes com múltiplas e diferenciais possibilidades de concretização no que se refere ao valor “sustentabilidade” dos pontos dentro dessas redes.

Da mesma forma, pode-se complexificar a ideia de protagonismo e autonomia dos pontos em função de suas inserções e papéis diferenciais que desempenham em cada uma das redes nas quais se movimentam.

GRAFO 2
GRAFO DE 2ª ORDEM – F (PONTO DE CULTURA)



Elaboração IPEA

Então, uma rede se caracteriza por n ordens que podem ser representada graficamente. O programa CV (até o momento dessa análise) é formado do ponto de vista descritivo, por uma rede ou grafo da ordem de 3.600 *pontos de cultura* (*pontos*, *pontos de rede* e *pontões*) e se desdobra em várias outras redes que possuem diferentes graus de conectividade e densidade³². Na seção seguinte refletiremos a respeito da territorialidade das redes.

Em redes de políticas, caracterizadas por serem bem-estruturadas, mesmo sendo complexas, a atuação do poder público implicaria na consecução de estratégias estáveis e objetivos claros, não apenas no que se refere aos planos de trabalho de cada participante individual, mas às condições de interação e desenvolvimento das atividades das redes enquanto coletivos.

Nesse tipo de dinâmica o poder público deve ser capaz de dialogar com os atores estabelecendo objetivos e resultados e oferecendo recursos institucionais e cognitivos para desenvolvimento de estratégias comuns aos atores, a exemplo dos circuitos, percursos, processamento de projetos coletivos etc. Mais complicado seria estabelecer os objetivos da política em termos das suas n ordens, algo impensável para as capacidades atuais do programa CV. Outra questão de relevo seria pensar estrategicamente as redes em termos de estratégias de territorialização claras, aqui no sentido de se pensar o território de forma mais dinâmica e qualificada, não o aceitando nos termos administrativos em que é pensado correntemente (Grandes regiões, Estados e DF e municípios).

No entanto, as redes do programa são predominantemente temáticas, com participações mais intensas dos atores da própria sociedade civil. São redes que vão se construindo em um jogo social menos formalizado, mais aberto e fortemente dependente da criatividade situacional dos participantes. Essas redes no programa são bastante heterogêneas, engendram-se empiricamente no território, adquirindo diferentes forças e recursos. A seção

32 Outros termos se associam a esse direta ou indiretamente: integração, estabilidade e tipos de atores presentes nas redes. Pode-se dizer que a ampliação e as novas dinâmicas do programa produzem grandes dificuldades, mesmo que contornáveis, para a mobilização das redes e politização das redes.

seguinte procura descrever graficamente através de mapas a distribuição dos pontos e pontões e das relações entre eles. Densidades e intensidades de relações são reveladores da presença de redes.

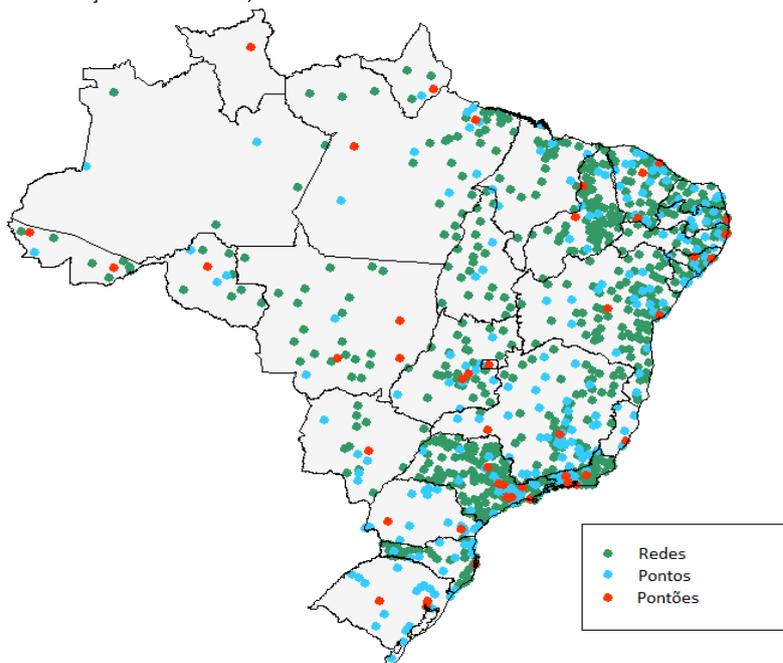
Redes e territorialidade

As redes de política se desenvolvem e fazem parte do quadro geral de reorganização e produção social de territórios. Os grupos se articulam, desenvolvem atividades, produzem arte, criam identidades e dialogam com seu contexto histórico e institucional. Redes e territórios são interdependentes. Redes são relações sociais; territórios são resultados de relações sociais de poder. Nesse quadro, as redes implicam na organização de ações seletivas no território e no que se refere aos grupos que ali atuam.

As políticas públicas implicam a produção de significações, tanto ao escolher grupos, quanto ao se desdobrar territorialmente. O *Programa Cultura Viva* diz algo, ou melhor, produz significados, ao direcionar recursos, ao estimular e potencializar a ação de grupos a princípio excluídos e situados em territórios menos focados por outras políticas culturais. Ao fazer isso o CV valoriza a diversidade, tanto do ponto de vista daqueles que fazem a cultura e são reconhecidos, quanto do ponto de vista da abrangência territorial da política, que deixa de se concentrar em poucas cidades e territórios, mais bem dotados econômica e politicamente e se espalha pelo território nacional.

O território não é da ordem da natureza, mas resultado das relações sociais, das intervenções políticas, sociais e econômicas e dos impactos que essas relações causam no espaço e no meio ambiente. Portanto, o território, além de construído socialmente, é objeto de disputa, e assim como as relações sociais e culturais dão-lhes forma, as ações de políticas públicas também lhes conferem novos dinamismos e atribuem-lhes significados. O mapa que segue mostra a distribuição dos pontos de cultura (conveniados com o governo federal), pontos de rede (conveniados com Estado, DF e municípios) e pontões e no território.

MAPA 1
DISTRIBUIÇÃO DOS PONTOS, PONTOS DE REDE E PONTÕES DE CULTURA POR MUNICÍPIOS EM 2012



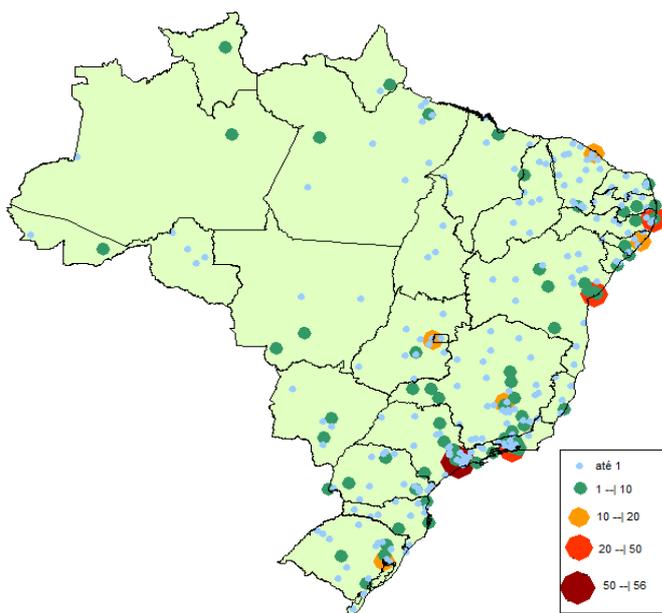
Elaboração IPEA

O mapa 2 estabelece a densidade e a distribuição dos pontos de cultura nos municípios brasileiros, o que permite uma visualização pelo território. Como se verá a ideia de território

nacional dá ordem, mas também aqui não expressa a heterogeneidades de ordens territoriais demarcados pelo CV.

Os Pontos de cultura representados no mapa 2 correspondem aos conveniamentos diretos feitos com o MINC/SCDC. Há grande número de municípios com até 1 ponto de cultura e outro conjunto significativo de municípios com mais de um até dez pontos de cultura. Não há como saber algo com precisão sobre a interatividade, conectividade e densidade das relações. É razoável imaginar que a pequena distância facilita as relações mais fortes, que as interações virtuais são ferramentas para as redes permanecerem vivas superando distâncias espaciais e que a multiplicação do espaço de fóruns e agenciamentos entre as associações conecta as redes.

MAPA 2
DENSIDADE DE PONTOS DE CULTURA POR MUNICÍPIOS

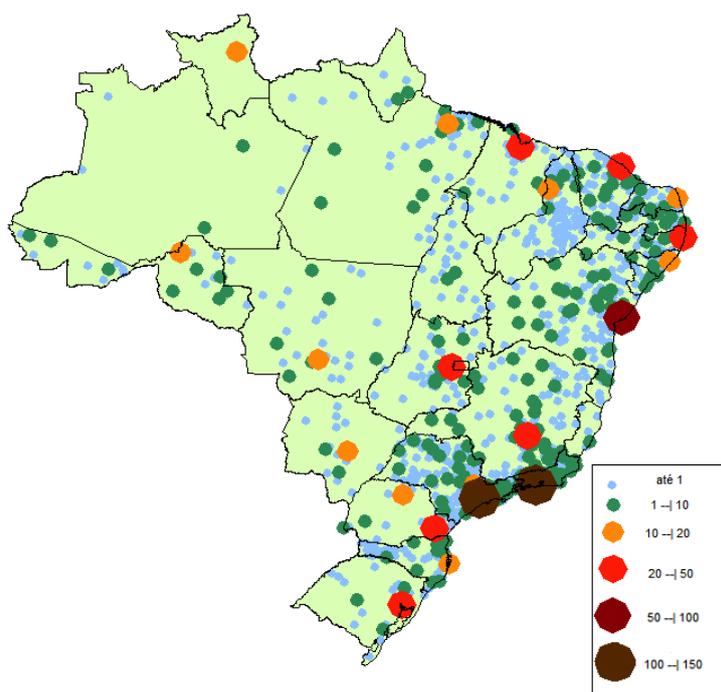


Elaboração IPEA

As estratégias para a expansão do programa se transformaram e também ao próprio programa. Os processos de transferência de recursos, aos quais se convencionou denominar “descentralização”, permitiram a ampliação do número e da abrangência territorial dos *pontos de cultura*. A descentralização permitiu que Estado, municípios e Distrito Federal recebessem recursos e, então, implementassem ações de reconhecimento, de dinamização da produção e das trocas culturais pela via do reconhecimento dos *pontos* e *pontões de cultura* e transferência de recursos para eles Essa mudança de estratégia política mudou o mapa de distribuição dos *pontos de cultura*, conforme se pode visualizar no mapa 3.

O mapa 3 se torna contrastante e inteligível se o compararmos com o mapa 2. A descentralização permitiu um salto para mais de 3.600 pontos de cultura espalhados pelo Brasil. O mapa que segue apresenta a densidade, o número de pontos de cultura descentralizados pelos municípios.

MAPA 3
DENSIDADE DE PONTOS DE REDE POR MUNICÍPIO



Elaboração IPEA

Não é possível imaginar que a mudança nas estratégias de expansão e, portanto, na forma de gestão do programa seja infensa às mudanças de significados. Não se “exporta conceitos” sem consequências; a gestão por Secretarias estaduais e municipais implica em outro jogo político e outros significados. Um sentido que salta aos olhos é a conexão que poderá ser feita com o federalismo e com o *Sistema Nacional de Cultura (SNC)*. Os interlocutores mudaram; as capacidades e recursos de gestão também, a extensão, conectividade e densidade das relações deslocam-se em direção e sentidos, talvez, diferentes.

É interessante adiantar algumas das conclusões. A conectividade do programa é alta, dado o fato de seu espaço de formulação permitir um processo de colonização das visões de mundo e reconhecimento mútuo dos *pontos* e *pontões*. Ninguém fica de fora; todavia, a sua densidade é baixa dada não apenas pelas distâncias espaciais, mas também pelas distâncias sociais e políticas que são aumentadas pela natureza das atividades realizadas pelos *pontos* e *pontões* (estas vão desde interações estéticas, passando por expressões populares e tradicionais até a cultura indígena e quilombola. Atravessa um mundo riquíssimo de expressões da cultura brasileira), pelas relações pluralizadas e fragmentadas com os poderes públicos e finalmente, pelo limitado grau de interdependência institucional e política do programa.

Em relação a argumentos de política pública, a heterogeneidade mais uma vez, é que salta aos olhos, inclusive porque a construção e reinvenção permanente dessa política devem estar atentas aos atores-rede capazes de se expressarem e se mobilizarem politicamente. Redes de política devem levar a sério de forma sistemática as necessidades específicas dos atores enredados.

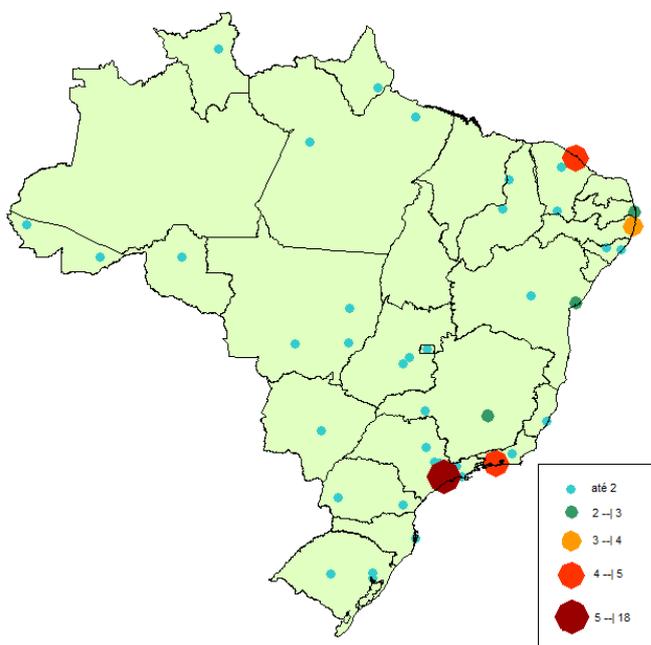
Nem todos os atores têm as mesmas capacidades políticas e nem todos têm a legitimidade para vocalizar demandas. A lógica das redes corresponde ao pluralismo e a abertura à participação independentemente dos recursos disponíveis; mas a prática diz que há diferenças de mobilização nas e das diferentes redes, o que pode reduzir a vocalização nos espaços de troca e diminuir a circulação de informações que orientam a ação política.

Acontece que os eventos articulados de hierarquização política também acontecem e as redes vivem processos de fechamento relativo em relação a outras redes e ao contexto externo. Não é muito incomum a existência de coalizões de defesa das redes entre grupos que as compõem, defesa de um princípio de identidade que pode unir as redes em movimento social e cultural ou que poderia distingui-las interna e relacionalmente de outras.

Há em qualquer programa ou política desse tipo o risco da presença de discursos hegemônicos e de apropriação elitista dos espaços das redes. Esses elementos escapam à pretensão de análise empírica aqui esboçada a partir das experiências de pesquisa, avaliação e planejamento do “Programa Arte Educação e Cidadania”, mas são problemas que se acumulam nas experiências de outras redes e são descritas na literatura pela disjuntiva “saída, voz e lealdade”. Os que não podem ou não encontram canais de expressão e reconhecimento político, simplesmente se voltam às atividades de interesse privados e abandonam o espaço público (“saída”).

Senão vejamos as condições estruturais de possibilidade da mobilização de redes do programa CV. Os Pontões (a distribuição pelo território está representada no mapa 4) articulam-se com *pontos* e *pontos de redes* (no mapa 3) em diferentes formas e abrangências. Não há padrões para as relações entre os dois tipos de associação, nem em termos de números articulados e nem do tipo de rede articulada. A evidência mostra que o programa não produz nada de forma padronizada, é o reino da “diferença”.

MAPA 4
DENSIDADE DE PONTÕES POR MUNICÍPIOS



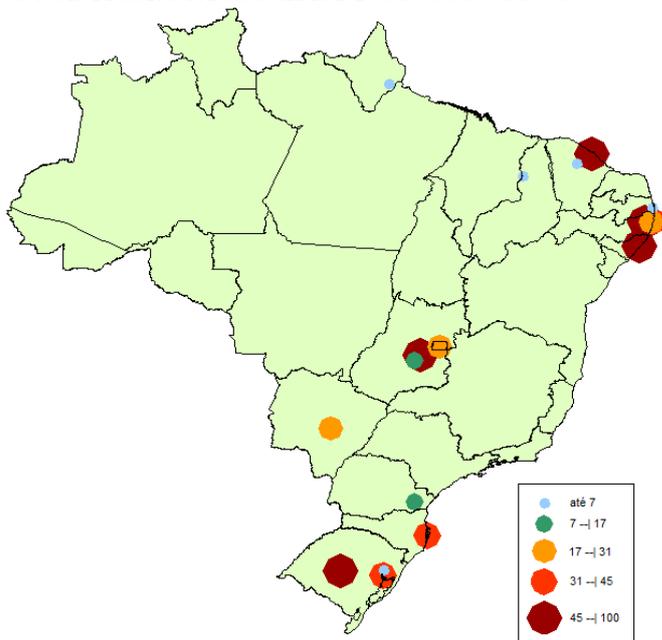
Elaboração IPEA

Cada situação específica conta com um conjunto de atores dotados de diferentes recursos e orientações para a ação. Isso explica as variedades e a heterogeneidade das redes. Esse conjunto de atores é dinâmico e suas relações são instáveis. A ideia de permanência é contraditória e estranha à dinâmica dos grupos e redes. Há também laços fortes e fracos estabelecidos entre esses atores e que se relacionam com o o envolvimento com o tema, os objetos, as habilidades e mesmo afinidades entre os gestores e participantes do programa.

Perguntados através de questionários³³, os coordenadores de *pontões* indicaram as redes articuladas por eles. O mapa 5 organiza as respostas dos pontões presentes às oficinas e simultaneamente respondente de questionário, com exceção da região Sudeste, para a qual não se tem informações sistematizadas. Os círculos correspondem a *pontões* (alguns municípios têm mais de um pontão organizando mais de uma rede).

Alguns *pontões* articulam-se e promovem a articulação com *pontos de cultura* dentro de um mesmo município, outros articulam *pontos* de várias grandes regiões, outros de regiões do mesmo Estado ou de Estados próximos; nesse conjunto observado o número de *pontos* articulados vai de 7 a 100, sendo que a média de *pontos* por *pontão* é de 30.

MAPA 5
PONTÕES DE CULTURA E SUAS REDES EFETIVAS POR MUNICÍPIOS



Elaboração IPEA

As redes não param aqui, elas também se organizam em torno de Pontos de Cultura que se associam em grande medida a redes locais, comunitárias, profissionais, políticas e econômicas. Os mapas 6, 7 e 8 apresentam o número de relações entre os *pontos de cultura* com outros *pontos*, com *pontões* e agentes culturais³⁴.

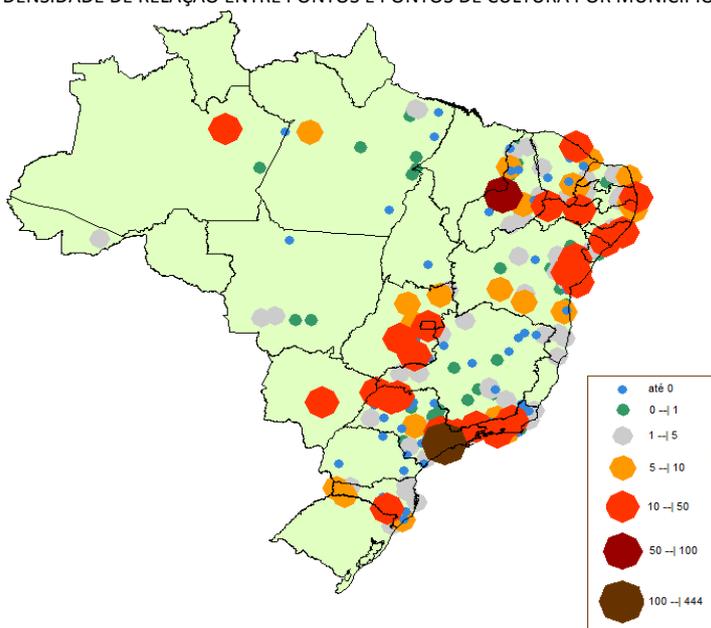
Não se trata exatamente do conceito de densidade das análises estruturais de redes sociais, pois seria necessário estimar de forma mais precisa os arcos de relações possíveis para cada ponto; mas a visualização permite dar uma ideia da rede estabelecida pelo programa e também a sua heterogeneidade.

Mesmo sem a possibilidade de calcular as densidades, a questão é relevante para traçar estratégias de política e para entender as dificuldades de qualquer tentativa de elaboração de critérios gerais substantivos para o “*programa Arte Educação e Cidadania- CV*”. Dessa maneira, vale a tentativa de aproximações, que mesmo imprecisas, nos permitem continuar a contextualização fazendo uma rápida síntese, não sem antes passar .

33 Lyra, V.M.G. et alii Pesquisa Avaliativa do Programa Arte cultura e Cidadania – Cultura Viva – O olhar dos pontões de cultura, IPEA, Brasília, DF, abril 2011.

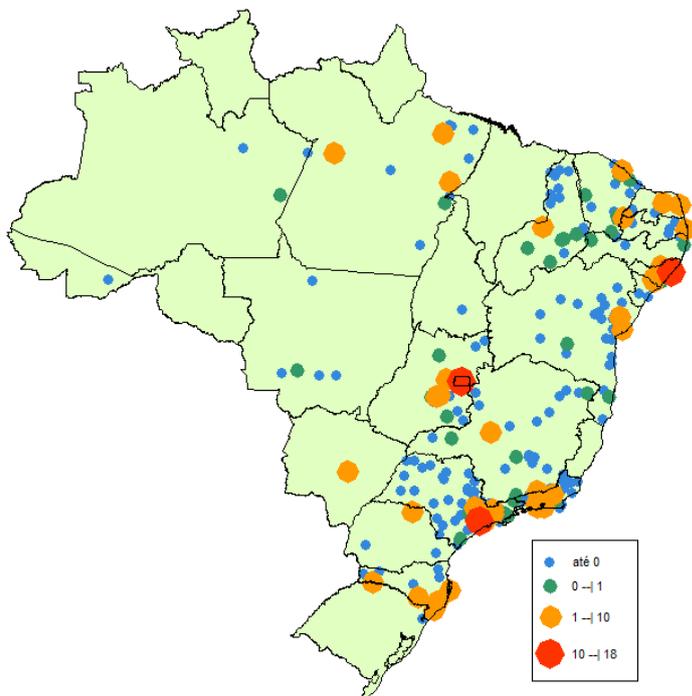
34 Construído a partir de questionário respondido por participantes do programa em 2011.

MAPA 6
DENSIDADE DE RELAÇÃO ENTRE PONTOS E PONTOS DE CULTURA POR MUNICÍPIOS



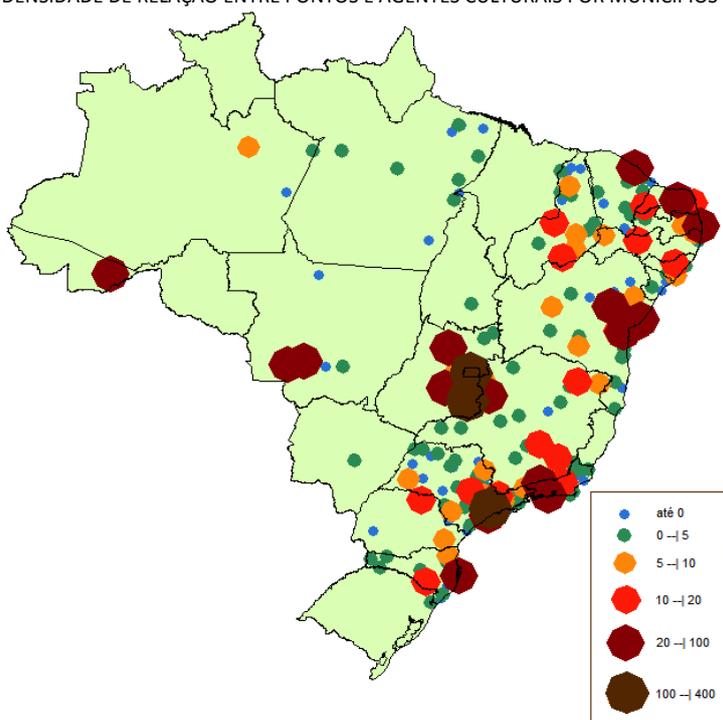
Elaboração IPEA

MAPA 7
DENSIDADE DE RELAÇÃO ENTRE PONTOS E PONTÕES DE CULTURA POR MUNICÍPIOS-



Elaboração IPEA

MAPA 8
DENSIDADE DE RELAÇÃO ENTRE PONTOS E AGENTES CULTURAIS POR MUNICÍPIOS



Elaboração IPEA

Como se depreende dos mapas, o “programa *Arte Cultura e Cidadania*” possui múltiplas redes. É possível afirmar que há uma rede que conecta todas as outras? Conceitualmente, sim. Afirmer uma rede não implica dizer que ela é uma “*clique*”, ou seja, que realiza todas as potencialidades de relações entre atores. Entretanto, pode-se perguntar se é útil em termos de política pública trabalhar com um conceito de rede que tem uma função descritiva e não tem intenções normativas, isto é, produzir ações e operações que conduzam os atores em determinadas direções.

Redes temáticas e redes de políticas: estratégias complementares

Podemos pressupor três argumentos:

- a. a rede é conectada apenas pelas ideias gerais do programa;
- b. reconhece-se apenas as redes temáticas, sem que se tenha necessidade de traduzi-la na forma de ações de política pública, sendo que o Estado apenas transfere recursos, monitora de forma passiva, dá condições para encontros periódicos dos atores e controla o uso dos recursos e realização dos planos de trabalho;
- c. as redes são múltiplas e cada um delas exige um tipo de ação pública diferenciada, sendo que a conexão entre elas responde diferentes objetivos. Há possibilidade de ampliação das redes temáticas, mas há a necessidade de qualificar o Estado e sua ação como componente das redes.

O programa CV é formado por *pontos*, *pontões* e *redes*. Ou seja, são constituídos por um número indeterminado de grupos e pessoas que mantêm relações, papéis e expectativas de comportamento em termos dos objetivos de sua associação. O número é indeterminado em razão da mutabilidade dos vínculos, em grande parte informais, e pelo fato de ser sua organização difusa, mesmo existindo um núcleo jurídico formal bem definido para cada caso.

O conceito de rede é bastante controverso. No programa CV ele tem inúmeros sentidos³⁵. É um termo usado na antropologia como próximo ao de estrutura: a antropologia britânica caracteriza a estrutura social como a “rede de relações sociais efetivamente existentes”³⁶. Aliás, o conceito de instituição é exatamente o de estrutura social sustentada por uma convergência na direção de certos objetivos³⁷.

Para o programa CV isso não basta. As redes conceitualmente não têm fronteiras limitadas e não carecem de agências coordenadoras. Entretanto, a presença do poder público apresenta possibilidades inusitadas, pois em função dos seus recursos, especialmente financeiros, permite que as redes possam funcionar em determinadas direções temáticas e, especialmente, territorialmente. Também podem dispor, por incentivo dos poderes públicos, de ferramentas que facilitem a coordenação das atividades de *pontos* e de *pontões*. A ferramenta que apresenta maiores potenciais são as ferramentas digitais, que permitem a conectividade e também registro de operações, atividades e da memória dos grupos, elementos que também são potencializadores das atividades das associações.

Dessa forma, as redes são conjuntos de relações que os grupos ou associações mantêm com os outros grupos e associações, mesmo que esses não façam parte direta do programa CV. As redes do CV incluem entidades públicas e privadas (órgãos públicos, museus, teatros, casas de cultura, centros culturais, financiadores públicos e privados, grupos, movimentos sociais, etc.).

Por outro lado, o programa conta com redes virtuais, que dialogam com as ideias da “cultura digital”. O papel do poder público e da sociedade civil é aqui fundamental, dado que a construção de sistemas integrados que faça sentido e tenham utilidade para os agentes envolvidos carecem de ação coordenada e muito planejamento.

Seja como for, não é possível falar de uma rede única no CV, dado que as redes tendem a aglomerar-se territorial e tematicamente, nutrindo identidades, interesses e motivações próprias, mesmo que sejam elas mobilizáveis em movimentos políticos específicos. Portanto, três são os critérios para definir redes:

1. compartilhamento de ideias gerais e intenções comuns;
2. a natureza sistemática e relativamente estável das relações e papéis desempenhados pelos grupos e,
3. as conexões virtuais.

Certamente a presença da política pública coloca desafios conceituais e práticos. As redes de políticas públicas são redes que têm alguma presença do Estado e contém a ideia de realização de projetos comuns. Obviamente os papéis que este pode adquirir são os mais variados: animador de redes virtuais, simples financiador, articulador de fóruns, coordenador de ações políticas, ofertante de estruturas de comunicação, de ações onde aconteçam trocas de conhecimentos e capacidades, organizador ou incentivador de relações onde aconteçam transações envolvendo trocas econômicas (e quem sabe, reguladas pela ideia de sustentabilidade?) etc.

Para finalizar a reflexão é necessário lembrar da definição de rede aqui proposta: *“as redes de ação pública se constituem em quadros mais ou menos estáveis de interação social e política, que se caracterizam pela cooperação não hierárquica entre grupos, associações e*

35 Labrea, V.; Barbosa da Silva, F.A. A rede imaginada e as redes vividas do Cultura Viva; a distância entre o dizer e o fazer. In Anais do ENECULT. Salvador: UFBA, 2012.

36 Radcliffe Mayer, Adrian, C. A importância dos quase grupos no estudo das sociedades complexas. In Feldman-Bianco, B. Antropologia das sociedades contemporâneas, Ed. UNESP, SP, 2009.

37 “Grupos e, às vezes organizações são estruturas para preencher as contingências básicas da vida biológica e social. (...)aquelas estruturas que são criadas para resolver problemas humanos básicos e organizacionais são denominadas instituições”, Turner, J.H. Sociologia- conceitos e aplicações, MAKRON BOOKS, SP, 2000, pg. 55.

instituições que se reconhecem, trocam experiências e recursos, desenvolvem atividades e defendem valores, normas e interesses comuns". Essa definição é problemática, pois na prática envolve responder, mesmo que de forma parcial, a uma série de questões que serão respondidas de forma diferenciada pelos atores dado que são heterogêneos, territorial, social e politicamente: a) *quem integra as redes?* b) *quais os papéis de cada ator?* c) *como estabelecer canais de comunicação?* d) *como coordenar as atividades?* e) *como construir relações de confiança e reconhecimento mútuo entre os atores?* f) *como transformar e formar relativamente as relações políticas e os espaços de relações?*

Antes de concluir, enfatize-se que a comunicação e a coordenação de atividades exigem planejamento cuidadoso por parte dos atores, "a construção de infraestrutura e condições que apoiem a construção de relacionamentos de longo prazo é um trabalho delicado"³⁸. No entanto, a argamassa que une tudo isso são as relações de confiança, recurso nem sempre presente nas relações entre Estado e movimentos sociais.

Finalmente, é importante se fazer a seguinte síntese: a) muitos *pontos e pontões* atuam sem conexões e articulações densas de redes; b) há muita heterogeneidade de formas e configurações de redes; c) há grande dispersão territorial nas redes do CV, d) as diferenças de atividade geram afinidades e antagonismos particulares nas redes e entre as redes; e) há redes locais comunitárias que, se não articulam Pontos e Pontões entre si, articulam atividades nas comunidades.

Nos processos de discussão das redes do CV se viu que as relações dos atores com o programa são muito variáveis. Pode-se idealizá-las, associando-as ao discurso geral do programa, mas os grupos têm interesses, ideologias e tomam decisões concretas no que tange às suas relações com o Estado. Mesmo as coalizões de defesa do programa são marcadas por diferentes intensidades no seu engajamento e posicionamento. São por vezes, temporárias e contingentes. Por essas razões é possível se indagar a respeito das condições sociais e políticas atuais de constituição das redes.

Em resumo, se viu que as redes fazem parte do plano das representações do programa Cultura Viva. Que não há apenas uma forma de rede que seja passível de um tratamento padrão, mas que há necessidade de conhecimento e institucionalização capaz de promover ações tempestivas e cooperativas entre Estado e sociedade.

As redes empíricas têm formas variadas, têm recursos e estruturas singulares. É possível abstrair esses elementos, mas sob pena de deixar as redes se organizarem de forma autônoma (o que pode ser interessante) e sem a possibilidade de terem na participação ativa do poder público na sua dinamização e qualificação, um dos recursos estratégicos mais relevante (o que pode ser negativo, no que tange a aproveitamento de oportunidades políticas).

Há uma indecisão em tratar as redes como redes temáticas ou como redes de política. É possível que a dicotomia conceitual não ofereça uma boa descrição das realidades e das opções abertas, mas imponha uma norma ideológica entre maior ou menor participação do Estado no enriquecimento e institucionalização de processos culturais. Nesse caso, a dissolução ou esclarecimento das opções pode beneficiar o programa no sentido de pluralizar suas estratégias e adequá-las às realidades.

Viu-se que os territórios de cultura são produzidos pelas redes. O programa, apesar de falar de redes territoriais, não processa o problema "território" como instrumento de política. Tratar o território como parte das estratégias é um desafio.

38 GOLDSMITH, S & EGGERS, W.D. Governar em rede – o novo formato do setor público, ENAP/UNESP, Brasília, 2006, pg. 138.

Esses elementos, se considerados como relevantes, exigiriam desenhos e estratégias diferenciadas para a articulação de redes do programa. Desafio que está aparentemente fora do alcance político dos gestores e participantes do programa, pelo menos em meados do ano 2012, dada complexidade do problema e as diminutas capacidades organizacionais da SCDC.

SUGESTÕES

Um dos instrumentos disponíveis para dar ordem às ações e às informações de políticas são os Sistemas de Gestão de Conhecimento. Para se criar tal instrumento para o programa CV é necessário um planejamento estratégico que contemple a agregação dos diferentes ambientes e espaços de produção de informações e acervos da SCDC; é necessária uma análise profunda dos processos internos da secretaria, a fim de definir um plano para a utilização da plataforma de acompanhamento e atualização de informações dos pontos e pontões. Esta plataforma seria um *ambiente comum que integraria as bases de dados das redes de pontos e pontos de redes*, os blogs e sítios eletrônicos já existentes, os dados do Salic Web, SICONV e, futuramente, SNIIC.

É importante que nesse sistema estejam presentes os arquivos com os produtos dos consultores da SCDC, que a rede de pesquisadores do CV seja reestruturada e o banco de dissertações, teses e artigos sobre o programa seja disponibilizado;

É importante que se modele um plano de comunicação consistente - com e-mail, fone de contato, boletim semanal e equipe qualificada.

Todos os documentos institucionais, a exemplo de relatórios, portarias, normativas etc. devem ser disponibilizadas de forma a serem úteis a diferentes públicos e usuários, o que implica em se pensar em versões didáticas e conteúdos de fácil entendimento e uso;

A proposta como um todo desloca o foco da antiga Ação Cultura Digital que passaria das ações regionais de formação - desde meados de 2007 com os Pontões - para ações de articulação entre equipes de desenvolvimento, pois embora as equipes dos Pontões tenham muito em comum, não trabalham de forma integrada e é preciso formar pessoas para integrar essas bases de dados.

Também é necessário um pacto (a se iniciar com a precisão de pré-requisitos a serem delineados nos editais e nos instrumentos de conveniamento) para que os atores que participam das redes temáticas disponibilizem informações e acervos, usando as ferramentas disponíveis no sistema de gestão de conhecimentos.

O mérito desta proposta é trazer para a SCDC a responsabilidade por articular e hospedar a memória e o arquivo das ações desenvolvidas pelos Pontos, a partir do processo formativo executado pelos Pontões e pela integração de suas equipes de desenvolvimento. As experiências de manter os mapeamentos dos pontos sob a responsabilidade dos pontões não foram bem sucedida, pois quando acabam os convênios, perdem-se os dados.

Para além da memória e arquivo das ações, da divulgação e visibilidade das atividades desenvolvidas nos Pontos e Pontões, o sistema de gestão do conhecimento da Rede Cultura Viva tornaria possível a agregação e o cruzamento de informações, sistematização das ações dos Pontos em uma única rede de dados que facilitaria tanto para os gestores culturais dos entes federados, quanto para a SCDC criar um modelo para a documentação necessária à prestação de contas.

Em resumo, termos de efetividade, seria possível obter resultados mais consistentes e com maior impacto se fossem implementadas medidas nas seguintes frentes:

- a) A SCDC necessita de elementos de avaliação e monitoramento contínuo do programa; os fóruns e redes como ideias gerais são importantes no desenho e

funcionamento do programa, entretanto, é incipiente o acompanhamento do que acontece nesses espaços. A política não trata apenas no plano da produção de ideias gerais, mas também de um plano operacional e empírico; nesse surgem questões como o dos conflitos nas redes, tensões para as quais são necessários mediadores, o problema da qualidade das ações realizadas pelas associações relacionadas ao programa, das suas relações e capacidades de dialogarem de forma consistente e produtiva com o ponto de vista da política pública e, por consequência, na rearticulação permanente do plano estratégico e do plano de ação da SCDC.

- b) Com relação à SCDC/MINC, o fortalecimento da estrutura burocrática com ênfase na sistematização dos atos de acompanhamento da execução dos editais, convênios e outros instrumentos de projetos. Essa medida objetiva não só a correção de eventuais equívocos de interpretação das normas pelos membros da rede, mas também permite um acompanhamento mais imediato dos eventuais desvios de utilização de recursos, o que resulta em maior efetividade do Programa. Também será necessário criar manuais de procedimentos de elaboração de planos de trabalho de conveniamento e prestação de contas levando em consideração as necessidades de todos os estratos de público a ser atingido.
- c) Outro ponto, já descrito no ML, é a necessidade de estabelecimento de um Sistema e Gestão de Conhecimento, o que inclui um subsistema de monitoramento, acervo e plano de comunicação, sendo que deverão ser de adesão obrigatória para o conveniamento com Estado, DF, municípios e instituições da sociedade civil.
- d) Em relação às redes é necessário saber se a SCDC não fará aposta estratégica de qualificação interna para atuação em redes de política; na sua atuação de acompanhamento, monitoramento e mapeamento deverá decidir quais serão os objetivos específicos e daí quais serão as informações necessárias ao seu atingimento; Seja qual for a decisão é necessário esclarecer que acompanhar e atuar em redes temáticas (equivocamente denominadas no programa de redes territoriais – articuladas pelos pontos - e redes temáticas – articuladas por ações específicas relacionadas a bolsas e prêmios) impõe a recuperação ativa de informações relevantes e com capacidade de atuação em tempo oportuno. Não se trata apenas de acompanhar os planos de trabalho, mas de aproveitar oportunidades, reconhecer problemas, mobilizar recursos em tempo adequado. A opção por redes temáticas é política, mas não deve significar des-responsabilização do Estado do seu dever de garantir condições adequadas ao exercício de direitos culturais, deixando à sociedade o desenvolvimento de ações que se impõem ao poder público no quadro da questão democrática.

7. CONSIDERAÇÕES FINAIS

O GT Cultura Viva foi criado pela Portaria 45 de 2012. A sua intenção original era sedimentar conceitos contextualizando-os diante dos problemas acumulados pelo programa, enfrentando questões relacionadas à gestão dos processos de descentralização. Na prática implicava em elaborar proposições e estratégias para melhorar o desempenho do programa, tornando claras as suas necessidades e desafios de curto, médio e longo prazo.

A estratégia da SCDC e do IPEA, que coordenou o GT em termos da metodologia, envolveu a escuta dos participantes do programa, parceiros públicos e privados. O objeto da discussão eram os problemas relacionados à expansão do programa e aos critérios para fazê-lo de forma adequada e consistente.

Portanto, estavam em questão os conceitos do programa, não para abandoná-los, mas para precisá-los diante de novos desafios e estabilizá-los na presença de atores que se incorporavam rapidamente ao programa no processo de descentralização.

Essa seção contém a descrição dos temas tratados pelo grupo de trabalho. Esta separada da seguinte forma: a) a justificativa para o processo de redesenho; b) descrição do que é o “Programa Arte, cultura e cidadania – Cultura Viva” feita através da descrição da visão geral, da direção que pretendeu seguir e dos instrumentos de política pública mobilizados; c) problemas enfrentados e resultados parciais.

A descrição vai mostrar que o apesar do discurso geral se manter em suas linhas gerais, os conceitos foram sendo ressemantizados, não sendo estáveis, como é natural, em nenhuma das quatro gestões pelas quais o programa passou.

7.1 PORQUE REDESENHAR O PROGRAMA ARTE CULTURA E CIDADANIA?

As instituições não são “dados” definidos de uma vez por todas, mas sistemas de convenções históricas; como construtos sociais, as instituições se reinventam, experimentam valores, atualizam crenças, ajustam os instrumentos de ação às suas necessidades e atributos sociais, bem como aos objetivos que lhes são determinados e infinitamente negociados. Institucionalizar implica a internalização de sistemas de valores, crenças e visões de mundo e não simplesmente o domínio de certas técnicas (programação orçamentária, produção de editais, registro e confecção de documentos, por exemplo).

O GT CV implicava na aposta de que seria possível melhorar o desempenho do programa Cultura Viva a partir da discussão dos seus pressupostos conceituais e instrumentos de gestão. O diálogo sistemático entre Estado e sociedade a respeito das premissas, escolhas, orientações e regras de funcionamento do programa implicariam no esclarecimento das possibilidades e sentidos da ação, além do aprendizado e reconhecimento mútuo.

Fizeram-se opções teóricas e estratégicas ao longo do processo de redesenho. O programa foi construído a partir de uma malha conceitual organizada a partir da oposição “Estado-sociedade”. Paradoxalmente, o “Programa Arte Cultura e Cidadania” é parte de uma política pública e tem, portanto, presença decisiva do Estado na sua consolidação e dinamismo. Entretanto, foi construído e representado como um movimento social, embora potencializado pela presença do poder público. Para traduzir esse desfazimento entre a ideologia do programa e os instrumentos de ação pública a coordenação do GT se valeu da análise cognitivista de políticas públicas.

Essa referência teórica descreve a ação do Estado a partir das visões de mundo ou quadros de interpretação que atores envolvidos mobilizam e constroem em torno de problemas de políticas públicas. Também pressupõe que há multiplicidade de atores e uma fragmentariedade das ações estatais. Tem base nas sugestões de Yves Surel³⁹ e na sua analogia entre paradigmas e políticas públicas.

O termo paradigma está estreitamente associado a comunidades que compartilham formas de ver o mundo e de resolver questões. Refere-se aos exemplos aceitos na prática dessas comunidades e que incluem ao mesmo tempo teoria, aplicação e instrumentação,

39 Surel, 1995.

proporcionando modelos dos quais brotam tradições coerentes e específicas da pesquisa científica. Os atores estão comprometidos com as mesmas regras e padrões para a prática política e raramente sofrerão de um desacordo declarado sobre os pontos fundamentais ou os fundamentos de suas ações. Na ausência de um corpo comum de crenças, estamos diante de menos que uma política, pois o resultado líquido das atividades é prejudicado pela necessidade de reconstrução constante dos fundamentos que dirijam as observações e as experiências. A ausência de um “conjunto padrão” de explicações, métodos e instrumentos de política a que cada ator se sinta obrigado a se referir ao tentar resolver problemas faz com que todas as opiniões, explicações e ações sejam tomadas como igualmente relevantes. Essa ausência torna difícil o acúmulo de estratégias consistentes, articuladas entre si e operacionais. Por outro lado a presença de um corpo implícito de crenças metodológicas e teóricas interligadas permite a seleção, avaliação e crítica, tanto de ações quanto de um corpo de ideias a respeito das mesmas ações. Não é incomum que a ausência de paradigmas e, portanto, da capacidade de resolução de problemas implique em crise e fragilização das comunidades de política⁴⁰.

A coordenação do GT CV fez a escolha por tratar a política pública como um paradigma. Essa escolha teve um duplo objetivo: a) descrever os planos do paradigma e sua potência na resolução dos problemas propostos e b) articular argumentos, visão de conjunto e pensar nos instrumentos de política.

Para uma síntese bastante econômica a respeito dos planos das políticas como paradigma, cita-se Surel em tradução livre: “Definir uma política pública como paradigma ou matriz setorial supõe, considerar quatro elementos fundamentais: princípios metafísicos gerais, hipóteses práticas, metodologias de ação e instrumentos específicos”. Em sentido específico, da mesma forma que para Kuhn apenas há verdadeira ciência “normal” em presença de um paradigma, apenas há política pública normal quando os quatro elementos formam um sistema. O conjunto formado por esses quatro componentes é que farão sentido para os atores, que concordam sobre a legitimidade dessa matriz setorial. “(...) Nesse sentido, um paradigma não é apenas uma imagem social, mas uma configuração de elementos cognitivos e práticos que estruturam a atividade de um conjunto de atores, que os fazem coerente e duradouros”⁴¹

Como se depreende da citação, não basta uma visão geral de mundo, em muitos casos bem cuidada no CV em termos de uma retórica elegante e até poética. A ação pública desdobra-se em hipóteses práticas, metodologias e instrumentos de ação. Obviamente que a retórica, os fóruns de atores e os debates são métodos e instrumentos próprios da ação.

A julgar pelas narrativas e colocações dos coordenadores dos pontões de cultura que participaram das oficinas situacionais¹ a visão de mundo proposta pelos gestores do programa foi capaz de servir de referência obrigatória a tudo o que se disse e se imaginou ser o programa⁴².

Assinale-se que os planos das políticas públicas têm densidades institucionais diferentes, penetram nas comunidades de políticas e têm diferentes maleabilidades. Manejar o conceito de ponto de cultura é algo bem diferente de seguir uma sequência de ações para conveniar os pontos ou aprovar uma prestação de contas. Entretanto, apenas as conexões entre esses elementos dão sentido ao conjunto. Os métodos e instrumentos próprios da administração pública oferecem conteúdos ao plano dos princípios gerais e às hipóteses

40 Esse parágrafo é uma extensa paráfrase de trechos selecionados de Kuhn, T. A estrutura das revoluções científicas, adaptado aos nossos usos do momento.

41 Idem.

42 Labrea, V. e Barbosa da Silva mostram como o discurso do programa é um contínuo parafrásico do discurso original.

práticas (presentes no discurso original – Espaço de Formulação⁴³) que compõem os paradigmas. Elas condicionam, limitam e têm impactos. Há uma lógica na programação do orçamento, no fluxo de recursos, a prestação de contas, no conveniamento e no uso dos recursos. Na prática o discurso do programa como parte de um movimento social é profundamente ambíguo, mas é uma das forças do programa.

Nesse quadro, os consensos a respeito dos valores e regras básicas do programa CV, mesmo marcadas por conflitos em torno de procedimentos, símbolos, ideologias administrativas, modelos morais, conceitos e instrumentos de política, se tornam aspecto importante na sua institucionalização e estabilização.

Institucionalizar uma política pública significa estabelecer processos que conformem visões de mundo, seu compartilhamento pelas comunidades de política, que justifiquem recursos e orientem seus usos. Então, a operacionalização e a eficácia das políticas públicas depende da capacidade de regulação coletiva das transformações organizacionais, de ajustes finos entre estruturas, sistemas de ação e visões de mundo.

Obviamente o programa esta sendo redesenhado desde o seu início. Esse é um fato da vida de qualquer programa de ação. O GT CV foi uma proposta de fazê-lo com método e ampla participação dos atores públicos e da sociedade civil, mobilizados nas redes e nas reuniões temáticas, estabelecendo consensos e esclarecendo sobre o uso potencial dos instrumentos de política, ajustando ou sugerindo mudanças para institucionalizar o programa.

7.2 O QUE É O PROGRAMA ARTE CULTURA CIDADANIA? IMAGENS DAS REDES E DO MOVIMENTO SOCIAL NO QUADRO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Os agenciamentos entre a dimensão simbólica e processos concretos, portanto na articulação de ideias, plano normativo, métodos e instrumentos se constituíram na preocupação central dos coordenadores do GT CV. Para efeitos da análise destaquem-se os componentes próprios para a descrição dos planos da ação pública.

A partir dessa referência conceitual descreve-se nessa seção o Programa Cultura Viva em seus vários planos, preparando uma recontextualização histórica e os problemas que estão sendo enfrentados pelo GT CV. Ao final, se compara as referências básicas do programa, uma delas elaborada pelo IPEA em 2008 e a outra em 2012, o que permitirá interpretar as mudanças acontecidas no programa, mesmo que ele tenha mantido sua identidade conceitual.

O quadro 1 resume o conjunto dos componentes para a descrição das políticas públicas entendidas como paradigmas e faz uma síntese dos planos do Cultura Viva como parte de um paradigma de política pública.

QUADRO 1 - REDE CONCEITUAL 1 – QUADRO SINTÉTICO DO PARADIGMA PROGRAMA CULTURA VIVA

| Componentes | Conceito | Cultura Viva |
|-------------------|----------------------------|--|
| Princípios gerais | Visão de mundo que forma o | O Estado deve atuar a fim de dar visibilidade e reconhecer a |

43 O espaço de formulação (EF) se compõe dos discursos materializados nos textos dos documentos e publicações oficiais da SCDC. Dá visibilidade e faz circular os conceitos e constitui o discurso institucional do CV. O espaço de formulação tem como característica a paráfrase que garante a estabilidade e a repetição do mesmo discurso. A paráfrase é um recurso intertextual no qual um texto é elaborado a partir do conteúdo de um texto anterior, mantendo, contudo, seu conteúdo semântico inalterado. Na perspectiva discursiva, a paráfrase garante a estabilidade dos sentidos, mantendo no fluxo do discurso a atualidade de referências já antes mencionadas. Identifica-se como a origem desta memória discursiva a publicação Cultura Viva; Programa Nacional de Arte, Educação, Cidadania e Economia Solidária como a principal referência do discurso do programa. Uma versão atualizada desta publicação foi lançada na TEIA 2010 sob o título de Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania; Cultura Viva: Autonomia, Protagonismo e Fortalecimento Sociocultural para o Brasil (2010), conforme Labrea, V., IPEA, 2012, relatório expandido do Redesenho do Programa Arte Cultura e Cidadania.

| | | |
|----------------------------|---|---|
| | horizonte de compreensão. | experiência cultural de grupos que atuam nas periferias urbanas, nas zonas rurais e área de vulnerabilidade econômica e social, valorizando a diversidade cultural e promovendo a democracia e garantindo os direitos culturais. A sociedade civil tem autonomia e é protagonista das ações de políticas públicas; |
| Hipóteses práticas | Conjunto de axiomas e raciocínios que estabelecem uma tradução dos princípios para a ação concreta, permitindo a operacionalização dos princípios. | Direcionamento dos recursos humanos e orçamentários do Estado para apoiar e divulgar grupos, comunidades, circuitos culturais alternativos e percursos baseados no direito ao acesso aos bens, produtos e serviços culturais e à democracia cultural. As instituições beneficiadas devem se articular em redes a fim de potencializar suas ações. A diversidade é um direito cultural, respeitados os direitos humanos; |
| Metodologia | Procedimentos e protocolos de ação aplicados à resolução de problemas. | Pontos e Pontões de Cultura; Acesso aos recursos financeiros por meio de edital público; Proposta de criação de redes temáticas e territoriais; Instituição de espaços de participação social ampliada; |
| Instrumentos e ferramentas | Dispositivos técnicos (jurídicos ou tecnológicos), documentos, cartilhas, procedimentos etc. que permitem traduzir princípios de ação e ações coordenadas entre atores de diferentes tipos; | Editais de prêmios, bolsas e os conveniamentos foram sendo desenhados e implementados a partir de necessidades práticas e das experiências da SCDC e do MinC como um todo; Redes virtuais e presenciais formadas por pontos, pontões, grupos informais, ações transversais, Estado e outros atores da sociedade civil; Avaliações, visitas, relatórios, sistemas de monitoramento e acompanhamento fazem parte do repertório de instrumentos e ferramentas. |

Fonte: Elaboração dos autores

Como ideias gerais, normativas e operacionais estão intimamente associadas, elaborou-se o quadro 2 abaixo para traduzir os valores centrais do programa, que recortam o quadro 1: a) gestão cultural compartilhada – conceito que expressa a necessidade de democratizar o Estado; b) o complexo autonomia, protagonismo e empoderamento que fixa a centralidade da política na potência dos atores sociais e não no Estado; c) gestão em rede, que traduz a premissa da horizontalidade por contraste às relações entre desiguais da política focada no Estado.

O quadro foi organizado a partir da análise das narrativas⁴⁴ e de documentos institucionais⁴⁵, obviamente não expressa todas as complexidades da visão de mundo, das escolhas feitas no âmbito do programa e da sua historicidade. O quadro também permite situar o programa no quadro analítico dos movimentos sociais; usando Touraine na análise de movimentos sociais, demarca-se o programa em três princípios.

O **princípio de identidade**, que configura o direito cultural, o complexo “democracia – diversidade cultural - autonomia - protagonismo - empoderamento e a gestão compartilhada”; Também contém **princípios de oposição**: “Estado burocrático – verticalidade – centralização – padronização”; Finalmente tem uma visão de futuro, **princípio do projeto**: “democratização ampla - sustentabilidade do programa – redes”, organizada em torno de um plano de ação adequado ao programa. O projeto se contrapõe a “*status quo ante*”, isto é, à atual organização política centralizada e burocrática e imagina como projeto um plano de ação que garanta a autonomia e o funcionamento do programa pelas suas articulações horizontais em rede.

44 Lyra, V.M.G. et alii Pesquisa Avaliativa do Programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva – O olhar dos pontões de cultura, IPEA, Brasília, DF, abril 2011.

45 Labrea, V. V. e Marchão, M. Histórico do Programa Arte Cultura e Cidadania – Cultura Viva, IPEA, mimeo.

QUADRO 2
PLANOS DE ANÁLISE DO PARADIGMA DO CULTURA VIVA

| Planos de análise das políticas /Planos conceituais dos movimentos sociais | Princípios (ideias gerais) | Normativas (hipóteses práticas) | Operacionais (metodologias e instrumentos) |
|--|--|--|---|
| Identidade | Constituição de sujeitos, direito, democracia cultural, reconhecimento das culturas, diversidade cultural. | Empoderamento, protagonismo, autonomia, sustentabilidade, horizontalidade, transversalidade, transparência. Potencialização e encantamento social, compartilhar e transformar; | Gestão compartilhada |
| Oposição | Estado burocrático. | Centralização, verticalidade da gestão;. | Padronização e imposição de ações . |
| Projeto | Movimento de democratização política e social. | Sustentabilidade, estabilidade e operatividade do programa. | a) Plano de ação adequado às atuais necessidades do programa e dos seus limites institucionais b) Redes. |

Elaboração dos autores

Outra questão diz respeito ao programa como espaço de articulação de redes temáticas e de políticas públicas no contexto da gestão compartilhada. Para construir as redes foram direcionados recursos orçamentários do Estado para apoiar e divulgar grupos, comunidades, circuitos culturais alternativos e percursos. As instituições beneficiadas, os pontos e pontões de cultura, devem se articular em redes a fim de potencializar suas ações. Os recursos chegam aos participantes através de editais, que selecionam-nos para receber prêmios, bolsas ou conveniar para realizar um plano de atividades ou projetos.

O “Programa Cultura Viva” organiza uma visão inteiramente nova? Obviamente, a resposta é não! Ela já se realizava antes aqui no Brasil e em outros lugares; mas não se traduzia na forma do arranjo institucional promovido depois de 2004, com as ênfases e níveis de recursos orientados para os grupos e comunidades excluídos e sequer apareciam com conceitos organizados em torno de um discurso coeso. Aparece e ganha força nos quadros de um governo popular e carregado por um discurso de transformação e equidade social.

7.3 HISTORICIZANDO O CULTURA VIVA: UM PROGRAMA PÚBLICO QUE SE IMAGINA COMO UM MOVIMENTO SOCIAL

O CV foi ponta de lança e ao mesmo tempo resultado de um processo que ocorreu simultaneamente em várias secretarias do MINC. Também encontra exemplos em várias outras políticas, inclusive do próprio Ministério e se nutre de conceitos amadurecidos em outras experiências locais e internacionais⁴⁶.

O programa provocou deslizamentos de sentido no discurso das políticas culturais e se apoiou em uma maneira peculiar de vê-la. Não se trata, nessa visão, de focar o equipamento cultural, mas a própria dinâmica da cultura, sua capacidade criativa e potência. Também se trata de valorizar as culturas populares e a diversidade cultural.

O quadro 3 apresenta uma proposta de interpretação da mudança de paradigmas promovida nas políticas culturais federais. O objetivo do quadro é mostrar a historicidade de todos os planos das ações. O centro de gravidade das preocupações dos gestores muda. Da expansão do programa até 2010, passou-se à preocupação com organizar passivos, sanear erros e articular de forma mais ativa o novo pacto federativo proposto pelo SNC. Questões de ênfase fazem toda a diferença.

46 A consolidação de um complexo discursivo e da “arquitetura de princípios e valores” do Ministério da Cultura está em Barbosa da Silva & Abreu (2012).

QUADRO 3

PLANOS DOS PARADIGMAS DAS POLÍTICAS CULTURAIS FEDERAIS E AS MUDANÇAS PROMOVIDAS PELO CV

| Problemas | Princípios gerais | Hipóteses práticas | Metodologia | Instrumento |
|---|---|---|--|--|
| Como oferecer espaços públicos para a produção e fruição cultural 1995-2002 | Acesso à cultura; Ação cultural | Criação de centros culturais. | Repasses de recursos para Estados e Municípios; Emendas parlamentares. | Recursos orçamentários em parcela única ao Estado ou município. Editais, convênios, bolsas, repasses a Estados, DF e municípios; |
| Como dinamizar, potencializar e visibilizar a criatividade artística e cultural dos grupos e comunidades 2004-2010 Crise (2007-2010) | Democracia cultural; Ação cultural. | Fomento a associações Pontos de Culturae, mais tarde, vieram os Pontões de Cultura e as redes culturais. | Repasses de recursos Manutenção das atividades de um a três anos para Pontos e dois anos para Pontões; Depois utilizou-se da descentralização para estados, municípios, instituições vinculadas e universidades. | Editais; Recursos orçamentários de uma a três parcelas; Convênios com associações; Repasse via estados e municípios que conveniam com associações; Redes. |
| Dinamizar, potencializar e visibilizar a criatividade artística e cultural dos grupos e comunidades; Valorizar a diversidade cultural 2010-2012 Crise (2007-2010) | Democracia cultural; Ação cultural. Diversidade cultural; | Fomento a associações e, as redes culturais. Redes de políticas, circuitos, percursos etc. | Idem anterior Descentralização; Sistema Nacional de Cultura (SNC); Qualificação da gestão | Editais; Recursos orçamentários; Convênios com associações; Convenimento e repasse via estados e municípios que conveniam com associações; Redes. Redesenho dos conceitos e adequação dos instrumentos de políticas; Linha de base para a expansão do programa. |

Elaboração dos autores

No plano dos princípios, a ação muda de sentido. Da questão do acesso (democratização) passa para o exercício da cultura (democracia cultural). O núcleo conceitual do programa continua a ser a ação cultural, só que no CV, essa é realizada por grupos e associações que não se movimentam usualmente nos circuitos de mercados culturais mais dinâmicos. Direciona-se a grupos excluídos, em situação de vulnerabilidade social e cultural.

No plano das hipóteses práticas o programa deslocou a ação da criação de centros culturais para o fomento das atividades realizadas por associações culturais, os pontos e pontões de cultura; ao mesmo tempo já se falava das redes e circuitos culturais. O Estado "(...) simplesmente reconhece e fortalece as experiências estéticas e artísticas produzidas por grupos sociais historicamente excluídos do circuito cultural"⁴⁷.

No plano metodológico do programa continuaram os repasses, mas mudaram de direção, isto é, eles passaram a ser direcionados para as associações (que passaram a ser chamados de pontos de cultura) e não aos estados e municípios.

Essa mudança, na prática, é uma questão de grau. O que muda efetivamente é o discurso que junta tudo isso e o processo de mobilização que atinge um número significativo de agentes culturais. Receber o nome e ser identificado como ponto de cultura faz toda a diferença, inclusive porque isso tudo vai se conectar mais tarde com os pontões de cultura e com a ideia dos encontros periódicos (Teias).

No processo de descentralização, iniciado já em 2007, os repasses voltaram a ser feitos aos níveis de governo. Entretanto, os sentidos mudaram, pois o quadro de referência passou a ser o da expansão do programa a partir de conceitos consolidados e gradualmente também a partir da ideia de Sistema Nacional de Cultura (SNC). Os repasses financeiros em vez de serem feitos para prefeituras e governos estaduais a partir de propostas de emendas de deputados e senadores, ou mesmo através de demandas diretas ao Ministério, passaram a ser realizados,

47 Labrea et alii in: Labrea; Rangel: 2010, pg. 59-60.

primeiro através de seleções via editais e depois via descentralização de recursos (que pressupõe também edital, embora não mais apenas federal, e agora também discutido com os entes federados). Em todo caso o objetivo foi o de financiar as atividades de grupos e associações da sociedade civil. Mesmo assim, em certo momento, os convênios significaram repasses para que secretarias funcionassem como parte do programa e se transformassem em pontões de cultura. É natural que programas em maturação tenham opacidades conceituais e incoerências, por mais que essas possam ser justificadas discursiva e estrategicamente.

No que toca aos instrumentos de ação, deve-se dizer que o uso de instrumentos tradicionais da administração pública mudou do plano discricionário, isto é, das escolhas do gestor, para chamamentos públicos e com comissões de avaliação de projetos. Os repasses passaram a ser feitos por editais e convênios com associações; também aqui é necessário ressaltar que se mantém espaço de escolha para o gestor (projetos especiais), possibilidade exercida ao longo do programa, que pode ser questionada na sua legitimidade, mas que é perfeitamente razoável e legal. Depois vieram os repasses para estados, Distrito Federal e municípios, seguido das falas a respeito das *redes*. Ao mesmo tempo foram sendo criadas ações de fomento e formação via bolsas, transferência de recursos para premiar e reconhecer pessoas e mestres, associações e práticas etc.

Dois critérios foram utilizados para periodizar a história do programa. O primeiro critério é dado pela concepção de gestão. Entre 2004 e 2010, a gestão era tratada como parte de uma concepção de política. Este período foi marcado pela recusa dos instrumentos tradicionais da administração pública. O programa deveria tensioná-los para provocar mudanças. Depois de 2010 o discurso foca a gestão como um conjunto de ferramentas que oferecem as condições para o desenvolvimento das ações. Nesse caso seria necessário conhecer seus alcances e limites. Os usos equivocados teriam sido uma das razões para os problemas decorrentes da expansão do programa.

O segundo critério é marcado pela presença da ideia de potência. Nesse quadro os instrumentos serviam ao fazer político. Essa disposição gerou uma série de contradições. O programa não desconstruiu as necessidades de controles, transparência na seleção dos projetos apresentados pela sociedade civil e no uso de recursos públicos. A ideia de potência significou um descuido com os usos adequados dos instrumentos de política pública e isso gerou uma crise do programa, só traduzida como crise de gestão em 2010. Em 2007, a crise se iniciou com a finalização dos primeiros convênios, pelo atraso na liberação dos recursos, com o contingenciamento e com a não aprovação dos relatórios de prestação de conta. A saída encontrada foram os prêmios para dar continuidade aos trabalhos já iniciados.

Os instrumentos de política têm seus limites assim como as ideias gerais tem alcances limitados.

Como se vê, os sentidos do programa foram mudando ao longo das gestões e dentro da mesma gestão. Certamente o CV ganhou seus contornos na tensão com princípios gerais e hipóteses práticas. Embora todos os instrumentos e métodos já fossem disponíveis e utilizados pelo poder público, as mudanças de direção em termos da formulação dos problemas, dos princípios de visão de mundo (ideias gerais e cultura política), as hipóteses práticas e a forma como se desdobraram significaram uma mudança de paradigma. O GT CV cristaliza o foco na gestão na intenção de enriquecer a dialética que vai do encantamento com consistência política e administrativa.

Mas quais são os alcances e os significados dessas mudanças? É o que começaremos a abordar nas seções seguintes. Antes, porém apresentam-se os resultados do programa a partir dos seus instrumentos, desde seu início. Evidentemente, o programa não se resume a esses resultados, mas rever a história da perspectiva e diminui as distâncias entre o que se diz e o que de fala.

7.4 OS PROBLEMAS ENFRENTADOS PELO GT-CV

NECESSIDADE DE AMPLIAR O CAMPO DE DIÁLOGO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL

A GT CV teve como objetivo ser o *mediador* e *tradutor* das perspectivas da administração e da sociedade civil e, para tal, é necessário “seguir os problemas” apresentados pelos atores durante as pesquisas, reuniões com os atores e com a equipe da Secretaria.

Os discursos relacionados a autonomia, protagonismo, redes, empoderamento, gestão compartilhada etc. são muito importantes para a dinâmica global do programa, mas tem-se a pergunta, sem resposta muito clara, a respeito da capacidade da SCDC e dos atores que compõem o programa em ajustar operações concretas de planejamento às necessidades concretas tanto da administração quanto dos seus participantes.

Em uma perspectiva instrumental, mais ligada à relação de meios e fins, típicas da administração, dir-se-ia que o Programa convive com dificuldades em selecionar formas organizacionais e alocar recursos de maneira racional e segundo critérios explícitos. Muitos dos conceitos são opacos e por demais fluidos, impossíveis de serem avaliados ou de serem objeto de uma reflexão estratégica.

Em outra perspectiva mais compreensiva, mais ligada aos processos de mobilização social, ao encantamento coletivo e à produção de significados alternativos no campo das políticas, se diria que o programa é completamente exitoso e que gerou uma rede imensa de atores mobilizados para produzir cultura e promover a diversidade cultural.

No primeiro caso, talvez se dissesse serem necessários ajustes finos nos processos de produção de editais, programação orçamentária, organização dos fluxos de pagamento, prestação de contas, definição de critérios de elegibilidade, objetivos e linhas de base para a expansão do programa etc. O outro diria que nada disso é necessário, que cada edital define seus parâmetros segundo necessidades da política. Não haveria muita razão em gastar energia para seguir uma lógica e organizar um desenho de política, afinal, “a política é processo”.

Metodologicamente, para fins dos objetivos do GT CV, considerou-se a dicotomia como falsa. As visões instrumental e compreensiva foram tomadas como complementares. Era necessário uma aproximação e diálogo entre ambas, em um espaço especialmente destinado à troca e à ponderação sobre as experiências e percepções a respeito da potência do “*Cultura Viva*”.

NECESSIDADE DE PENSAR A PARTIR DOS INSTRUMENTOS DE POLÍTICA

Algumas considerações são necessárias. Por um lado, os gestores em geral preferem a liberdade, real ou aparente, para tomar decisões. Isso pode significar em consequências não desejadas. Os problemas advindos da ação mal planejada podem ser fatais. A decisão de demorar mas preparar adequadamente a ação deve estar no campo de possibilidades do gestor.

Não se esta aqui a superenfatizar os processos de institucionalização em detrimento dos processos criativos de elaboração e formulação de políticas. O “*programa Arte Cultura e Cidadania*” encantou o Brasil e segue encantando-o pelas suas proposições. Todavia, a aposta na ampliação do número dos pontos e pontões sem preparo adequado do terreno gerou uma crise persistente e essa decisão deve ensinar.

A decisão de extensão das ações no território, por exemplo, caso acontecido no CV, para consolidar posições institucionais foi uma decisão política que gerou consequências. O recurso à decisão desse tipo faz parte do repertório disponível aos gestores. Há um cálculo político, uma aposta. Se, entretanto, muitas políticas não sobrevivem à falta de ousadia, muitas não sobrevivem à incapacidade de previsão controlada dos problemas que decorrem

das opções realizadas. Essas decisões deixaram heranças, o olhar de curto prazo significou a necessidade de gastos de tempo, energia e recursos no longo prazo, recursos ainda hoje mobilizado para resolução de pendências históricas.

Em alguns momentos não custa dizer o trivial. As políticas envolvem formação de agenda, elaboração, formulação, implementação, execução, avaliação etc. e as relações entre os momentos da política são complexas. Entretanto, é equivocado descurar de um desses momentos. Esse equívoco é grave e fragiliza a ação pública.

Uma aproximação ligeira à SCDC do período que vai de 2004 a 2010 causa estranhamento imediato, pois há algo fora de lugar no postulado geral recitado como mantra, “política é processo”. A política pública é uma assembleia de coisas diferentes: raciocínio complexo, raciocínio contextual e limitado, raciocínio formal e técnico, tudo se amalgama e se mistura. As frações, para não dizer mesmo que as ações são fragmentadas, se completam, num mosaico. O Estado só pode ser entendido como essa composição caleidoscópica, mas faz parte desse mosaico a ação intencionada e os procedimentos institucionais. Ninguém desconhece esses fatos simples.

Sabe-se que qualquer enfoque abrangente (ou sinóptico) é por demasiado amplo e seus pressupostos de racionalidade são precários para descrever o que acontece empírica e localmente. Mas é de se imaginar que os esforços por elaborá-los - isto é, aos quadros sinóticos - criam capacidades para pensar tática e estrategicamente a ação e os problemas. O fato é que, no caso da administração pública, e em outras atividades, e mesmo o do fazer artístico, não sejamos ingênuos, há sempre estruturas que recortam os processos, há sempre a necessidade de simplificação para entender e agir⁴⁸.

A ação pública é processual, evidentemente, mas só isso não explica o que acontece de fato na administração e nas longas séries de decisões e eventos que a compõem. Para citarmos um exemplo, sabe-se que cada uma das unidades e coordenações da SCDC têm metas reais mais ou menos formalizadas para suas atividades, têm necessidades de informações, de apoios e recursos, bem como é composta de processos de decisão, protocolos de ação e procedimentos.

Vários mecanismos são necessários na gestão desses processos: mecanismos para evitar e contornar conflitos, controle da aleatoriedade das decisões, justificativa para elas, delimitação de dispositivos sociais para resolução de problemas, busca e registro de soluções. Esses elementos, aparentemente triviais, são centrais para a aprendizagem institucional. Mas há uma formalização e simplificação.

Assim, optou-se por um raciocínio de entremeio: a formalização de conceitos e critérios ajuda a pensar a política, mesmo que sem que se a tome de maneira rígida e dogmática. Por outro lado, a historicização e a complexificação dos raciocínios é imprescindível, especialmente para se delimitar aliados e antagonistas, valores, princípios e crenças a serem mobilizados, e para reconhecer o enraizamento dos problemas; mas a complexificação em geral carece de uma organização analítica e normativa que lhe dê orientação e defina linhas de base para a ação. A complexificação por si mesma pode gerar paralisia da ação pelo excesso de análise.

O primeiro passo do “redesenho”, a fim de formular uma proposta que integrasse essas dimensões, isto é, por um lado, a análise e formalização e, por outro, a complexidade e historicização, foi mapear e organizar os problemas que acompanhavam sua gestão. Eles estão sintetizados no quadro que segue:

48 BARBOSA DA SILVA, F. A. (Coord.) & ZIVIANE, P. (org.). *Cultura Viva; as práticas de Pontos e Pontões*. Brasília: IPEA, 2011.

QUADRO 4
PROGRAMA CULTURA VIVA E SEUS PROBLEMAS

| Componente | Descrição do Problema |
|--------------------------------------|---|
| Marco Jurídico | 1 Reflexão sobre a conveniência de institucionalizar o cultura viva por meio de uma lei, na expectativa de torná-lo uma política pública de Estado – estabilizando-o. Enfrentar o problema dos significados do projeto de Lei Cultura Viva que propõe atualmente o desenho de uma política nacional e não apenas a institucionalização do Programa conforme a proposta original; 2 Relatórios da CGU apontam falhas no processo de gestão e prestação de contas e gargalo nos fluxos burocráticos. |
| Recursos Orçamentários e Financeiros | 1 Atrasos sistemáticos nos repasses de recursos; contingenciamento orçamentário/financeiro. 2 Dificuldade em aprovação de relatório de prestação de contas. 3 Defasagem de registro nos sistemas SICONV e SALICWEB. |
| Recursos Humanos | 1 Fragilidades quanto à estrutura interna burocrática de fluxo e de pessoal para o acompanhamento dos editais e convênios; 2 Número insuficiente de RH (funcionário estável) e alta rotatividade. |
| Convênios | 1 Inexperiência quanto aos procedimentos burocráticos decorrentes das obrigações constantes dos editais; 2 Ausência de diagnóstico quanto a real demanda da sociedade por recursos; 3 Ausência de sistema eficiente e contínuo de monitoramento, acompanhamento e avaliação dos Planos de Trabalho de convênios diretos e com entes parceiros; 4 Necessidade de vincular as políticas descentralizadas a sistema de monitoramento do programa; 5 Necessidade de construção de espaço de participação social ampliada. |
| Editais de Prêmios | 1 Instruções precárias quanto aos procedimentos burocráticos decorrentes das obrigações constantes dos editais; 2 Utilização do prêmio em substituição aos convênios (prêmios híbridos e em parte restritos aos pontos). |
| Editais de Bolsas | 1 Instrução precária quanto aos procedimentos burocráticos decorrentes das obrigações constantes dos editais. |
| Sustentabilidade do PCV | 1 Estrutura burocrática inadequada e insuficiente para garantir um fluxo operacional ao PCV; 2 Estrutura burocrática inadequada provocando operacionalidade deficiente, inabilitando organizações da sociedade civil . |
| Redes | 1 Indefinição sobre quem integra as redes; 2 Quais os papéis de cada ator que as integra; 3 Definição de plano de comunicação; Instrumentos de coordenação de atividades; 4 Necessidade de construir relações de confiança e reconhecimento mútuo entre os atores. |

Elaboração dos Autores

Para finalizar a descrição dos desafios enfrentados pelo GT- Cultura Viva cabe uma pequena reflexão final.

Em geral as análises de política pública pressupõem alguma forma de racionalidade dos atores. A racionalidade limitada é uma descrição interessante de como indivíduos e instituições pensam e agem. Os administradores tomam decisões sem terem todas as informações necessárias, usam critérios apenas satisfatórios e desconhecem todos os instrumentos disponíveis.

Certamente as organizações públicas podem ser descritas adicionalmente como arenas, onde os aspectos conflitivos e competitivos despontam com força e onde as informações circulam de forma regulada, fluindo por redes internas específicas. Foi o que se viu no funcionamento e no processo discursivo do GT. Houve grande dificuldade em priorizar, em estabelecer linhas de ação mínimas.

Esse fato corrobora com a necessidade de se criar canais, disposição de trocas mais estáveis e meios institucionais permitam a criação de referências globais comuns para a ação. Rotinas e formalização de fluxos são imprescindíveis, mesmo que se reconheça que mudanças institucionais importantes não são planejadas e nem são objeto de discussão prévia (*a priori*), mas de justificativas *ad hoc*⁴⁹. No vocabulário antropológico, dir-se-ia serem necessários rituais e mecanismos de trocas e reciprocidade, sejam internos à SCDC ou com a sociedade civil. Esses são fatores de integração, exposição de identidades e focalização da atenção para questões específicas. Seja como for, as reuniões do redesenho tentaram fazer com que os atores externos falassem no mesmo vocabulário e dividissem referências comuns, inclusive

49 As semelhanças com os postulados das mudanças de paradigmas são evidentes.

compartilhando dos problemas que estão envolvidos nos processos e nas complexidades administrativas.

Entretanto, a fragmentação, a heterogeneidade estrutural e o contexto de desconfiança entre os atores fizeram que pouco esforço fosse feito para reconhecer politicamente os desafios a serem enfrentados por cada ator, inclusive a administração.

Para sanar esse problema são necessárias muitas mediações institucionais, criação de instâncias de agenciamento de ações e fóruns de debate. Planejar não é a solução para todos os problemas, mas coloca a atenção em processos interativos, isto é, quando os atores estão dispostos a coordenar os esforços para reformar e aumentar a efetividade da ação pública, quando é capaz de ajustar comportamentos, expectativa e de fato, coordenar ações.

Nem sempre esse é o caso, muitos atores, especialmente quando os protagonistas são os movimentos sociais têm como princípio não se responsabilizarem pela organização de ações de políticas públicas, tendo como estratégia se posicionar, criticar e demandar. Essa é a sua ação. Essa posição cria, obviamente, um espaço potencialmente conflitivo e ocasionalmente de apatia. Em outros casos é inteiramente eficaz.

Por outro lado, as apostas e riscos para o gestor público em participar de um grupo de trabalho com presença das redes da sociedade civil são altas. O gestor público elabora estratégias que envolvem alto grau de imprevisibilidade e não tem controle mínimo dos rendimentos simbólicos de suas opções. Errar ou não aceitar demandas pode significar forte embate político. No pior dos casos, pode significar perda de legitimidade e de capacidade de conduzir as ações. Por essa razão é necessário ao gestor saber esgrimir as armas e agir a parir de instrumentos.

Depois dessas aproximações foi necessário simplificar a complexidade, estilo cognitivo tanto da SCDC quanto da sociedade civil, para estabelecer uma linha de base do programa. Deve-se reconhecer que a ação instrumentalmente orientada é em parte uma ilusão e uma simplificação, mas é um momento necessário para estabilizar as estratégias de ação e dar clareza da direção a seguir. É o que se faz a seguir.

7.5 LINHAS DE BASE DA ESTRATÉGIA DE EXPANSÃO DO PROGRAMA CULTURA VIVA

Uma das maiores dificuldades na área cultural é lidar com a formalização e estruturação de processos e objetivos. A área é resistente à lógica da delimitação de metas e ao uso de medidas, especialmente na forma das quantidades.

Entretanto, a formulação desses elementos orienta as políticas, programas e ações organizando-as e permitindo estabelecer acordos, mesmo que depois a realidade política e econômica exija alterações e adaptações em relação a eles. Ter clareza a respeito dos objetivos da ação é um dos pré-requisitos mais importantes para mensurar mudanças de situações, conhecer o que foi realizado e ter perspectiva sobre as potencialidades de um conjunto de ações públicas.

Determinar objetivos, metas e resultados e compará-los com indicadores e outras medidas qualitativas não é ato que vale por si, mas descortina potenciais e limitações na condução do conjunto de ações, dimensionando de forma mais precisa os problemas e obtendo maior precisão a respeito do que está sendo realizado. Entretanto, não é incomum que a ambiguidade na descrição de problemas seja seguida da imprecisa delimitação de objetivos, metas e resultados; essas imprecisões impactam na definição consequente dos recursos necessários para o enfrentamento dos problemas.

Dizer isso, não implica na boa delimitação automática dos objetivos da ação. As ações públicas enfrentam situações singulares e incertezas decorrentes da presença de muitos

agentes com objetivos contraditórios, conflitantes, e até mesmo antagônicos. As ações não envolvem processos padronizados e homogêneos. “Assim, nos processos das políticas, os agentes encontram-se diante do desafio de criar consensos em quadros de conflitos cognitivos intensos (ou, para simplificar, com entendimentos e explicações variadas a respeito do que seria relevante na política ao qual estão envolvidos), de indefinições sobre os sentidos exatos dos objetivos a serem atingidos, assim como dos meios a serem utilizados”⁵⁰

O “Programa Cultura Viva” tem a característica de lidar com **objetivos situacionais**, ou seja, que se referem a mudanças de valores, crenças, disposições e formas com as quais os atores sociais percebem sua atuação política, social e cultural. Entretanto, a estruturação do programa exigiu que estabelecesse a **resultados do programa**, ou seja, que se referisse às capacidades do programa em manter uma linha clara de atuação na obtenção de certos efeitos na vida cultural do seu público-alvo. Em geral os indicadores são substitutos de conceitos mais abstratos e pouco mensuráveis. Alguns indicadores são tangíveis (idade, sexo, escolaridade, remuneração, etc.) e outros intangíveis (protagonismo, auto-estima, cidadania, etc.), mas sempre devem procurar refletir com clareza os objetivos do programa ou da avaliação, condensando a complexidade das situações a medidas simplificadas⁵¹.

Conforme o Modelo Lógico (ML), “o Programa Arte Cultura e Cidadania– Cultura Viva” tem os seguintes componentes de base :

Problema: Dificuldades de grupos expostos à situações de riscos de terem seus modos de vida, saberes e fazeres culturais reconhecidos e valorizados, bem como de terem acesso aos meios de preservação, fruição e exercício dos direitos culturais e apropriação e apropriação do patrimônio cultural.

Objetivos: Fortalecer o protagonismo cultural da sociedade brasileira, valorizando as iniciativas culturais de grupos e comunidades excluídos, ampliando o acesso aos meios de produção, circulação e fruição de bens e serviços culturais

Essas definições permitiram construir indicadores para o acompanhamento do programa, mas que permitiram definir uma linha de base para as estratégias da SCDC. As etapas e escolhas apresentam-se a seguir:

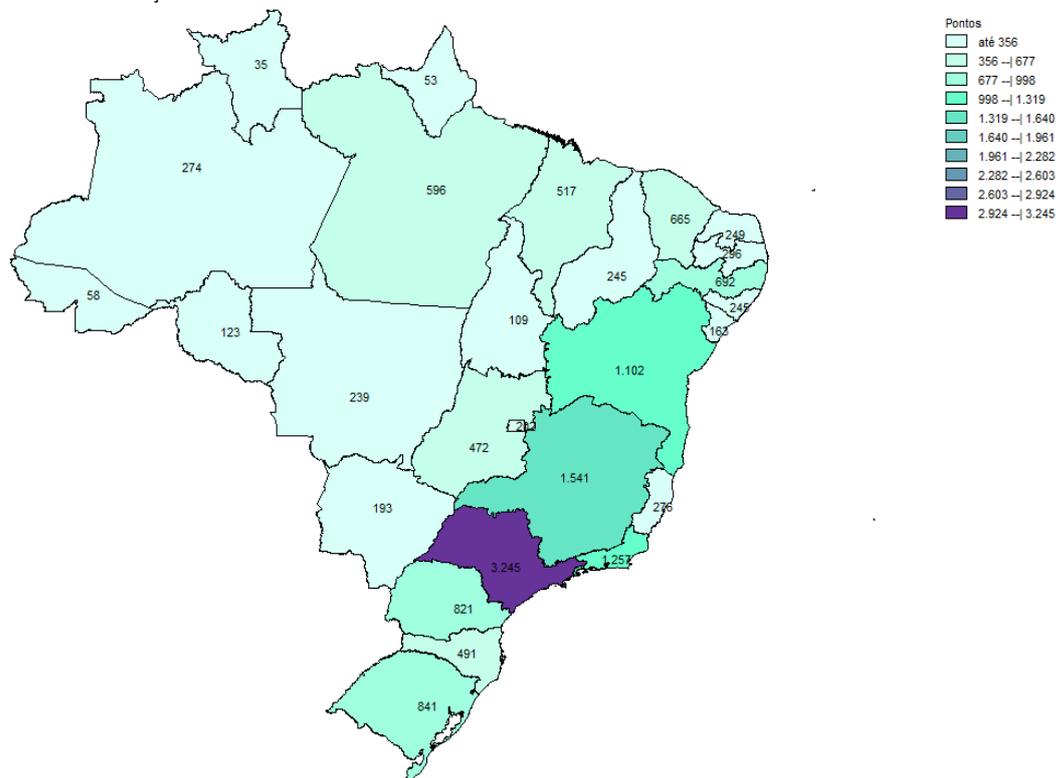
50 Barbosa da Silva, F. A. Os indicadores do programa Cultura Viva, s. ref. .2010.

51 Idem.

ETAPA 1 – LINHA DE BASE

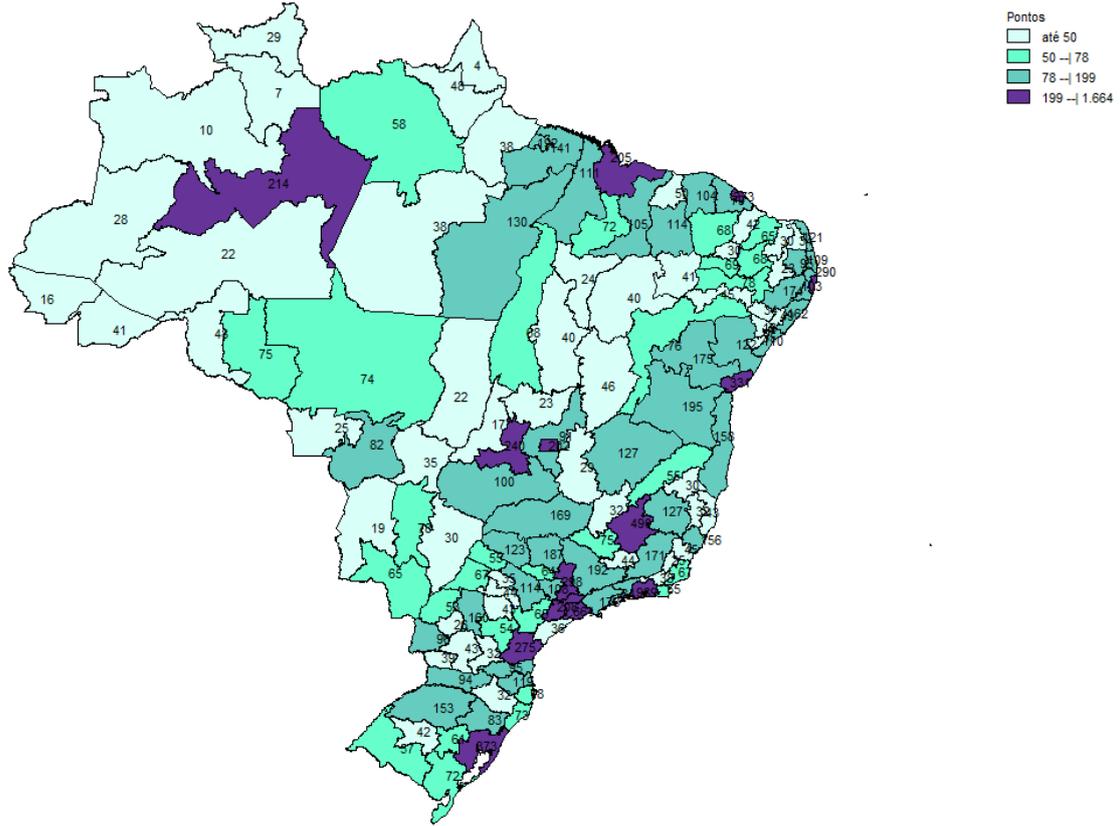
A primeira etapa parte da premissa do Plano Nacional de Cultura (PNC) de atingimento de 15.000 pontos de cultura até 2020. Dessa forma, abstraiu-se a realidade atual da distribuição dos pontos e pontões e calculou-se a distribuição ideal pela população conforme os Mapas 1 (Estados), 2 (Mesorregião), 3(Microrregião) e 4 Municípios.

MAPA 1 DISTRIBUIÇÃO DE PONTOS DE CULTURA PELOS ESTADOS



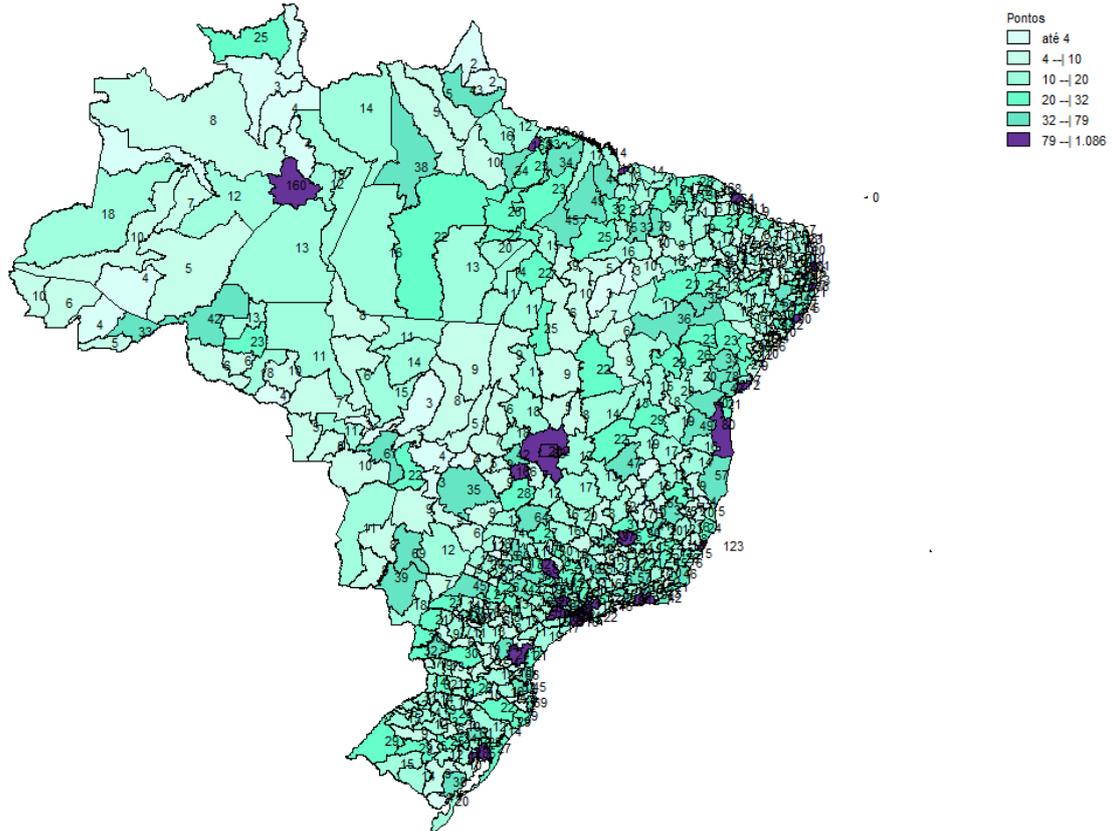
Elaboração: IPEA

MAPA 2 DISTRIBUIÇÃO DE PONTOS DE CULTURA PELAS MESORREGIÕES



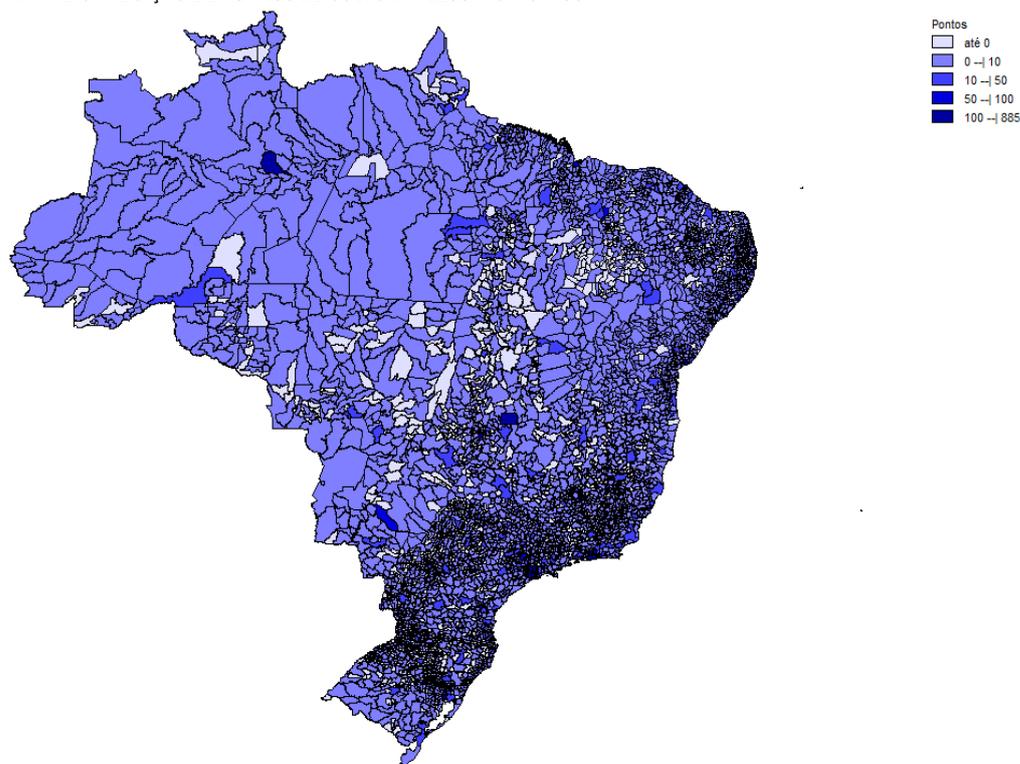
Elaboração: IPEA

MAPA 3 DISTRIBUIÇÃO DE PONTOS DE CULTURA PELAS MICROREGIÕES



Elaboração: IPEA

MAPA 4 DISTRIBUIÇÃO DE PONTOS DE CULTURA PELOS MUNICÍPIOS



Elaboração: IPEA

ETAPA 2 EXPANSÃO DO PROGRAMA PARA 15 MIL PONTOS DE CULTURA ATÉ 2020

ESCALONAMENTO

A segunda etapa teve como objetivo realizar ajustes nos resultados da primeira. A premissa anterior fixou que existiria pelo menos um ponto de cultura para 12.714 pessoas. Os municípios com número menor (3064) podem e, em muitos casos devem, obviamente ter pontos de cultura, dada a presença de grupos e grande atividade cultural. Mas as estratégias para eles seriam, a princípio, diferentes.

Nesse momento o pequeno tamanho do município, justificaria a cobertura do programa através de estratégias que trabalhem em nível territorial diferente, ou seja, meso ou microrregião. Para esta etapa, os valores atribuíveis aos pontos foram estratificados segundo o porte dos municípios, conforme abaixo:

| | | | Parcelas | |
|-------------|----------|---------|----------|---------|
| Tipo | Natureza | Período | anuais | Total |
| Até 20.000 | Pontos | 2 anos | 10.000 | 20.000 |
| Até 51.000 | Pontos | 2 anos | 15.000 | 30.000 |
| Até 200.000 | Pontos | 2 anos | 22.500 | 45.000 |
| Até 400.000 | Pontos | 3 anos | 30.000 | 90.000 |
| > 400.000 | Pontos | 3 anos | 60.000 | 180.000 |
| Até 450.000 | Pontões | 3 anos | 100.000 | 300.000 |
| > 450.000 | Pontões | 3 anos | 170.000 | 500.000 |

Também se propôs que os pontos situados em municípios até 200 mil habitantes tenham prazo de vigência pelo período de dois anos e tenham três valores diferenciados. Os pontos em municípios de até 20 mil habitantes receberiam R\$ 20 mil, os de até 51 mil receberiam R\$ 30 mil, e os de até 200 mil, R\$ 45 mil. Os períodos seriam de 3 anos de vigência

para os pontos situados em municípios maiores de 200 mil, com dois cortes: R\$ 90 mil para os pontos situados em municípios até 400 mil habitantes e 180.000 para os maiores em porte de população.

Os pontões estariam distribuídos por municípios de até 450 mil habitantes (recebendo R\$ 300 mil ou R\$ 100 mil a cada ano do período de três anos) e aqueles situados acima de 450 mil habitantes receberiam 500 mil no período de 3 anos. O programa teria que ter pelo menos um ponto em cada microrregião brasileira que são 1.048 no total. Na etapa 3 desenvolve-se o critério para os pontões.

A tabela 1 contém a descrição do Cenário 1, onde se faz o exercício da expansão do programa com valores escalonados e o Cenário 2 onde se mantém as premissas e valores atuais.

TABELA 1
PONTOS E PONTÕES DE CULTURA, CENÁRIO 1 e 2

| Município por porte | Ações | Prazos | Cenário 1 | Cenário 2 | Cenário 2 =100 |
|---------------------|---------|--------|---------------|---------------|----------------|
| Até 20.000 | Pontos | 2 anos | 18.600.000 | 167.400.000 | 11 |
| Até 51.000 | Pontos | 2 anos | 76.650.000 | 459.900.000 | 17 |
| Até 200.000 | Pontos | 2 anos | 148.680.000 | 594.720.000 | 25 |
| Até 400.000 | Pontos | 3 anos | 157.860.000 | 315.720.000 | 50 |
| > 400.000 | Pontos | 3 anos | 878.220.000 | 878.220.000 | 100 |
| Até 450.000 | Pontões | 3 anos | 189.300.000 | 315.500.000 | 60 |
| > 450.000 | Pontões | 3 anos | 432.990.000 | 432.990.000 | 100 |
| Total | | | 1.902.300.000 | 3.164.450.000 | 60 |

Elaboração: IPEA

Em primeiro lugar, deve-se dizer que os valores escalonados reduzem as necessidades de financiamento em 60%. Depois, deve-se enfatizar uma questão vital. Os valores escalonados também permitem reduzir as necessidades de financiamento dos pontos quase à metade (50%), a reduz onze vezes nos municípios menores de 20.000 habitantes no caso dos pontos de cultura e vai reduzindo as necessidades em cada faixa de municípios como se vê na tabela 1. Em valores escalonados, o valor para se chegar a 13.422 pontos é de R\$ 1 bilhão e 280 milhões. Sem escalonamento esse valor seria de R\$ 2.416 bilhões. Para os pontões a redução seria de aproximadamente 20%.

Evidentemente os valores podem ser escalonados de maneira diversa. No quadro da meta atual de 15.000 e de um orçamento apertado pelos montantes é pela competição com as ações de bolsas, prêmios, certificações/chancela e conhecimentos e tradições orais previstas na estrutura lógica do programa é necessário levar a sério o escalonamento e possíveis regras diferenciais para a serem negociadas com Estados e municípios.

Não se descartou aqui a estratégia de certificação dos pontos e pontões para reconhecimentos dos grupos e coletivos que já funcionam na lógica do programa, ação que não demandaria recursos financeiros.

Por enquanto se considera os valores globais e a necessidade de recursos apenas do Governo Federal e sem renovação de convênios. Mas há ainda o problema de se saber quem entra com os recursos.

FONTE DE RECURSOS FINANCEIROS: COOPERAÇÃO FEDERATIVA

Nessa seção defende-se que o Governo Federal tenha como objetivo, em primeiro lugar, o atingimento das metas com recursos próprios. Em segundo lugar, que planeje e discuta recursos de contrapartida com os demais entes federados.

As realidades dos entes federados são muito díspares e não há nenhuma razão política em assumir a cooperação federativa com muito gasto de energia para tratar os convênios federativos caso a caso. O tratamento caso a caso é necessário a partir de estratégias diferenciadas dos governos locais, mas sempre a partir de uma linha de base comum. Também aqui se sugere uma simplificação. Admite-se a linha de base referida pelos mapas anteriores e depois se promove uma abertura de conversações com os entes federados para assuntar as disposições e os recursos passíveis de comporem o programa.

A partir dessa segunda etapa os tetos estabelecidos nos 4 primeiros mapas se deslocaram para baixo, dada a presença de municípios menores de 12.714 habitantes. A elaboração de novos mapas mostrariam novos números de base.

Propõe-se manter os primeiros valores registrados nos mapas como referência de número de pontos para os Estados, mesorregiões, microrregiões e municípios. Também se propõem a contagem de pontões para atingir a meta de 15 mil pontos.

O número de pontos na tabela não atinge 15 mil, que foi o número de base proposto no PNC, devido à exclusão dos pontos que estariam em municípios menores de 12.714 habitantes e aos arredondamentos e aproximações necessárias. Também não inclui os pontos e pontões vigentes, mas inclui os pontões nos cálculos prospectivos.

Os critérios simplificando-os e depois e aplicam-se os critérios de expansão até que atinjam 14.902 pontos e pontões somados. Os números se aproximam da meta de 15.000 até 2020. Os critérios para os pontões serão discutidos adiante, pedimos calma leitor, mas já se apresenta a prospecção em termo de valor global para pontos e pontões. Dessa forma chega-se á seguinte síntese:

TABELA 2
VALORES E METAS PROPOSTAS PARA PONTOS E PONTÕES DE CULTURA COM CONTRAPARTIDAS FEDERATIVAS

| Municípios por porte | Ações | Prazos | Valores de referência | | | | Recursos financeiros | | |
|----------------------|---------|--------|-----------------------|---------|-------|-------------------|----------------------|----------------------------|-------------------------------|
| | | | Anual | Total | Metas | Total anual médio | Valor total | 20% contrapartida do total | Valor total com contrapartida |
| Até 20.000 | Pontos | 2 anos | 10.000 | 20.000 | 930 | 2.066.667 | 18.600.000 | 413.333 | 19.013.333 |
| Até 51.000 | Pontos | 2 anos | 15.000 | 30.000 | 2555 | 8.516.667 | 76.650.000 | 1.703.333 | 78.353.333 |
| Até 200.000 | Pontos | 2 anos | 22.500 | 45.000 | 3304 | 16.520.000 | 148.680.000 | 3.304.000 | 151.984.000 |
| Até 400.000 | Pontos | 3 anos | 30.000 | 90.000 | 1754 | 15.786.000 | 157.860.000 | 3.157.200 | 161.017.200 |
| > 400.000 | Pontos | 3 anos | 60.000 | 180.000 | 4879 | 87.822.000 | 878.220.000 | 17.564.400 | 895.784.400 |
| Até 450.000 | Pontões | 3 anos | 100.000 | 300.000 | 631 | 18.930.000 | 189.300.000 | 3.786.000 | 193.086.000 |
| > 450.000 | Pontões | 3 anos | 170.000 | 500.000 | 849 | 43.299.000 | 432.990.000 | 8.659.800 | 441.649.800 |
| Total | | | | | 14902 | 192.940.333 | 1.902.300.000 | 38.588.067 | 1.940.888.067 |

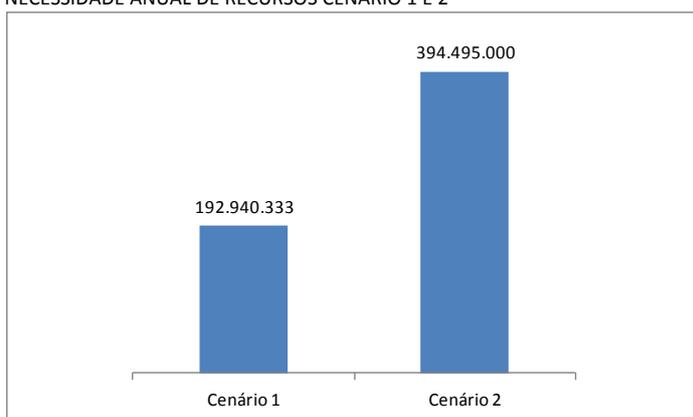
Elaboração: IPEA

O GOVERNO FEDERAL

Os recursos anuais necessários para que as metas sejam atingidas no Cenário 2 seriam na média de R\$ 394,4 milhões anuais, praticamente 40% dos recursos registrados no maior orçamento do programa (2007, quando os recursos foram de R\$ 147 milhões). No primeiro cenário as necessidades de financiamento seriam apenas 25% superiores aos recursos de 2007, mas seria 4 vezes a de 2011.

O Gráfico 2 apresenta dois cenários com as necessidades de recursos anuais. O cenário 2 apresenta a expansão do programa na direção dos 15 mil pontos e com os valores atuais. O cenário 1 apresenta a expansão com valores escalonados.

GRÁFICO 2
NECESSIDADE ANUAL DE RECURSOS CENÁRIO 1 E 2



Elaboração: IPEA

Decorre desse cenário uma premissa simples. O esforço de gasto e também de capacidade para gerar as ações necessárias deve ser aumentado imediatamente. O liquidado de 2011 foi de aproximadamente R\$ 90 milhões e então o orçamento do governo federal tem que aumentar imediatamente para dar conta das metas no prazo previsto pelo PNC. Essa hipótese, isto é, aumentos imediatos de recursos, é aparentemente improvável na conjuntura. Há um trabalho político a ser feito. Mais a frente estima-se as necessidades anuais a partir de 2013 até 2022.

No caso dos aumentos não virem, os repasses deverão ser feitos em ritmos acelerados e em maiores montantes nos últimos anos do período de vigência do PNC ou as contrapartidas federativas deverão ser maiores.

A FEDERAÇÃO

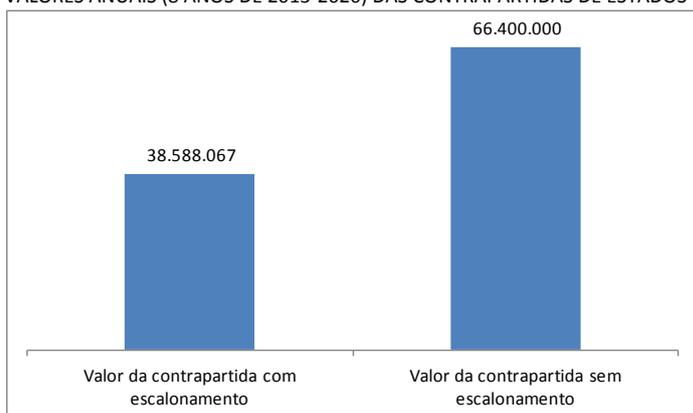
A alternativa para alcançar as metas pode advir do compromisso de aumento de contrapartidas e aportes de recursos próprios pelos entes federados.

Essa alternativa é aparentemente viável. Neste caso, dadas as necessidades para viabilizar e conferir estabilidade política do programa, ainda se depende de muitas embaixadas do governo federal para ser confirmada em termos de compromissos orçamentários reais.

Os recursos adicionais descentralizados (Estados, DF e Municípios) poderão ajudar na equação. Também se voltará a discuti-los posteriormente.

O gráfico 3 apresenta o aporte de recursos de Estado, DF e municípios. Eles se reduzem em 40% no caso de escalonamento de valores.

GRÁFICO 3
VALORES ANUAIS (8 ANOS DE 2013-2020) DAS CONTRAPARTIDAS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS



Elaboração: IPEA

As contrapartidas em termos globais são mínimas se considerado o prazo e o número de Estados (27) e municípios (3.060).

A tabela 3 mostra o aporte de recursos apenas para pontões e pontões de cultura. Esta dividida pelos municípios por faixa de população. Mesmo sendo mínimos os recursos vindos dos entes federados é importante se manter a corresponsabilidade pelo financiamento.

TABELA 3
VALORES ANUAIS (8 ANOS DE 2013-2020) DO GOVERNO FEDERAL E DE CONTRAPARTIDAS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS

| Ações | 20% contrapartida do total | Valor total | Valor total com contrapartida |
|-----------------------------|---|----------------------|--|
| Até 20.000 Pontos | 413.333 | 18.600.000 | 19.013.333 |
| Até 51.000 Pontos | 1.703.333 | 76.650.000 | 78.353.333 |
| Até 200.000 Pontos | 3.304.000 | 148.680.000 | 151.984.000 |
| Até 400.000 Pontos | 3.157.200 | 157.860.000 | 161.017.200 |
| > 400.000 Pontos | 17.564.400 | 878.220.000 | 895.784.400 |
| Até 450.000 Pontões | 3.786.000 | 189.300.000 | 193.086.000 |
| > 450.000 Pontões | 8.659.800 | 432.990.000 | 441.649.800 |
| Total | 38.588.067 | 1.902.300.000 | 1.940.888.067 |

Elaboração: IPEA

É razoável ensejar pequeno esforço adicional do Governo Federal para o atingimento das metas com recursos próprios. A ação sinaliza prioridades e simboliza a importância que o governo federal dá ao seu papel de garantir os direitos culturais.

Também são necessárias conversas com os entes federados. Gestões políticas aos Estados e municípios para reconhecimento das intenções de aporte de recursos de contrapartida podem ser reveladoras. Assinalamos a premissa de que é necessário reconhecer três tipos de questões junto aos entes federados:

a) Saber da disposição de aportar mais do que 20% de recursos de contrapartida pode permitir o redirecionamento de recursos federais para Estados e municípios sem disponibilidades financeiras.

b) Saber quanto os entes federados dispõe para o atingimento das metas o que facultará a percepção mais precisa sobre os recursos disponíveis, necessidades financeiras e estratégias necessárias.

c) Saber se os entes federados estão de acordo com as metas previstas na linha de base. Essa informação pode significar a necessidade ajustamentos no pacto de expansão do programa, nas suas estratégias e na própria linha de base.

É importante notar que a necessidade de recursos para se atingir as metas para os pequenos municípios é bastante reduzida. É totalmente viável que a União assuma a responsabilidade por essas metas. A tabela 3 permite visualizar essa possibilidade.

Como se viu, aqui está uma defesa do escalonamento dos recursos e da estratégia de que o governo federal assuma a responsabilidade política em (em termos de recursos financeiros, de monitoramento e ação em rede) pelo atingimento da meta do PNC.

Na etapa 3 defende-se o fortalecimento dos pontões como estratégia central do programa, tanto como articulador de redes, quanto como incubadores de pontos em regiões de menor densidade de população.

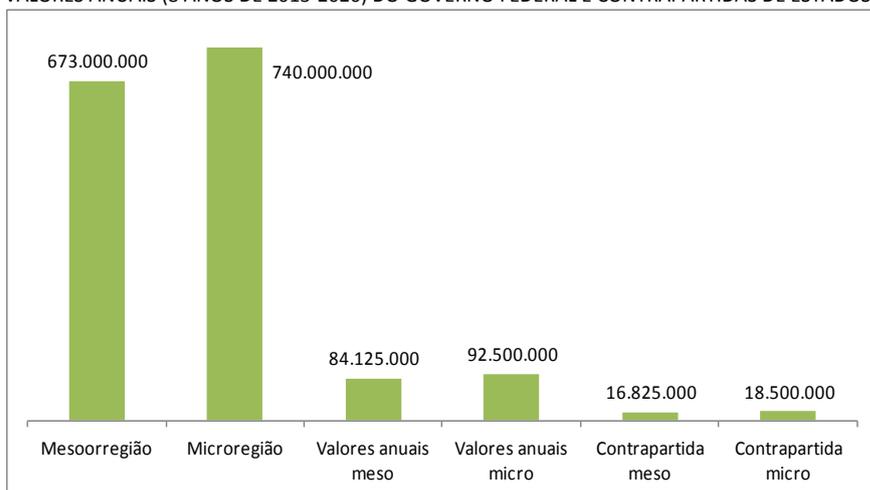
Alguém mais avisado vai nos lembrar da chancela como estratégia, que permite aumentar ou manter o número de pontos de cultura na contagem das metas. Não se defende essa estratégia para desresponsabilizar o poder público do aumento de aportes de recursos. a

certificação e a chancela são parte das estratégias globais de fortalecimento do programa, como estratégias complementares.

ETAPA 3 - PONTÕES

Simularam-se várias possibilidades e seus impactos orçamentários para o desenvolvimento e fortalecimento dos pontões. Terminou-se por optar, na linha do GT-CV, por uma estratégia conservadora. Propõem-se a métrica de 1 pontão para cada dez pontos de cultura. A partir daí produziu-se como resultado o gráfico 4 seguinte com os montantes de recursos necessários para os pontões de cultura (os valores não estão escalonados e manteve-se o valor padrão igual para todos os pontões).

GRÁFICO 4
VALORES ANUAIS (8 ANOS DE 2013-2020) DO GOVERNO FEDERAL E CONTRAPARTIDAS DE ESTADOS E MUNICÍPIOS



Elaboração: IPEA

As diferenças orçamentárias caso se escolha referenciar os pontões a partir das microrregiões e não das mesorregiões é de R\$ 67 milhões no período de oito anos, uma diferença de R\$ 8 milhões por ano. Em termo anuais significa um aporte de R\$ 92 milhões e 500 mil anuais, baseado nas microrregiões, por contraste aos R\$ 84 milhões das mesorregiões.

A diferença de recursos é bastante pequena. O critério de cobertura favorece, nesse caso, as microrregiões como critério inicial de alocação de recursos. Os pontões deverão ter um papel central na dinamização das atividades culturais, estimulando a formação de pontos de cultura em territórios locais.

Não custa refrescar a memória a respeito do conceito e dos papéis a serem atribuídos aos pontões:

Box 1: Pontão de Cultura

Pontões de cultura são entidades jurídicas de direito público ou privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais, nos eixos da informação, comunicação e educação, em parceria com as redes temáticas da cidadania e da diversidade cultural e/ou os Pontos de Cultura.

Os Pontões são selecionados por edital público e conveniados diretamente com a Secretaria e/ou com entes federados e outros instrumentos jurídicos de repasse.

As atribuições dos Pontões serão definidas pela Secretaria em editais a serem lançados e quando houver disponibilidade orçamentária e de recursos humanos para fazer repasses dos recursos em dia e um acompanhamento da execução do Plano de Trabalho. Os Planos de trabalho dos Pontões devem conter todas as ações a serem desenvolvidas, explicitando as de articulação em rede (virtual e com atividades presenciais);

O Pontão vincula e articula Pontos oriundos de um edital descentralizado às redes (temáticas e territoriais) e ao Sistema de Monitoramento e Mapeamento do programa Cultura Viva da Secretaria;

Poderá atuar em regiões com pouca densidade de Pontos, como incubadora de projetos de novos pontos de cultura, a partir do reconhecimento do trabalho desenvolvido pelas instituições locais. Estes novos pontos serão reconhecidos a partir de um processo de certificação e chancela (ver Incubadora de Projetos e Chancela);

No Plano de Trabalho do Pontão, deverá constar:

a) o número estimado de Pontos com os quais pretende trabalhar;

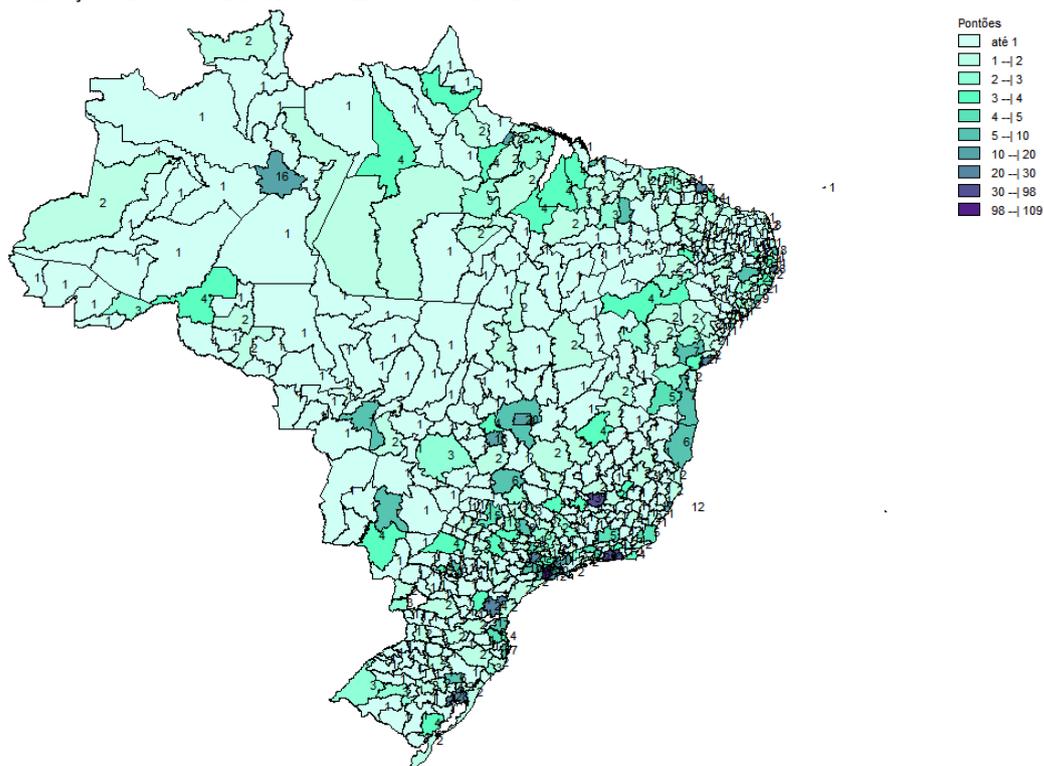
- b) detalhamento das etapas do mapeamento que se propõe realizar;
 - c) detalhamento da proposta de formação continuada que pretende desenvolver junto aos Pontos;
 - d) estratégia de articulação da rede local de Pontos e estratégia de vinculação às redes temáticas e nacionais;
 - e) descrição do trabalho a ser desenvolvido junto ao Sistema de Monitoramento da Secretaria.
- O Pontão poderá realizar o inventário participativo dos equipamentos, produtos e serviços culturais locais, a fim de inseri-los nos circuitos culturais que os pontos de cultura mobilizam;
- Os Pontões propostos pela SCDC teriam funções similares, mas não implicariam o acompanhamento formal de igual número mínimo de pontos; acompanhariam e formariam redes de pontos e associações que não são necessariamente recebedores de recursos do programa; esta diferenciação deve levar em consideração o custo amazônico;.

Elaboração: IPEA

Para deixar maior espaço orçamentário para as bolsas criou faixa de transferências aos pontões., como já se viu, o que permitiu reduzir os recursos médios de R\$ 740 milhões para R\$ 614 milhões no período de 8 anos, ampliando a capilaridade do programa.

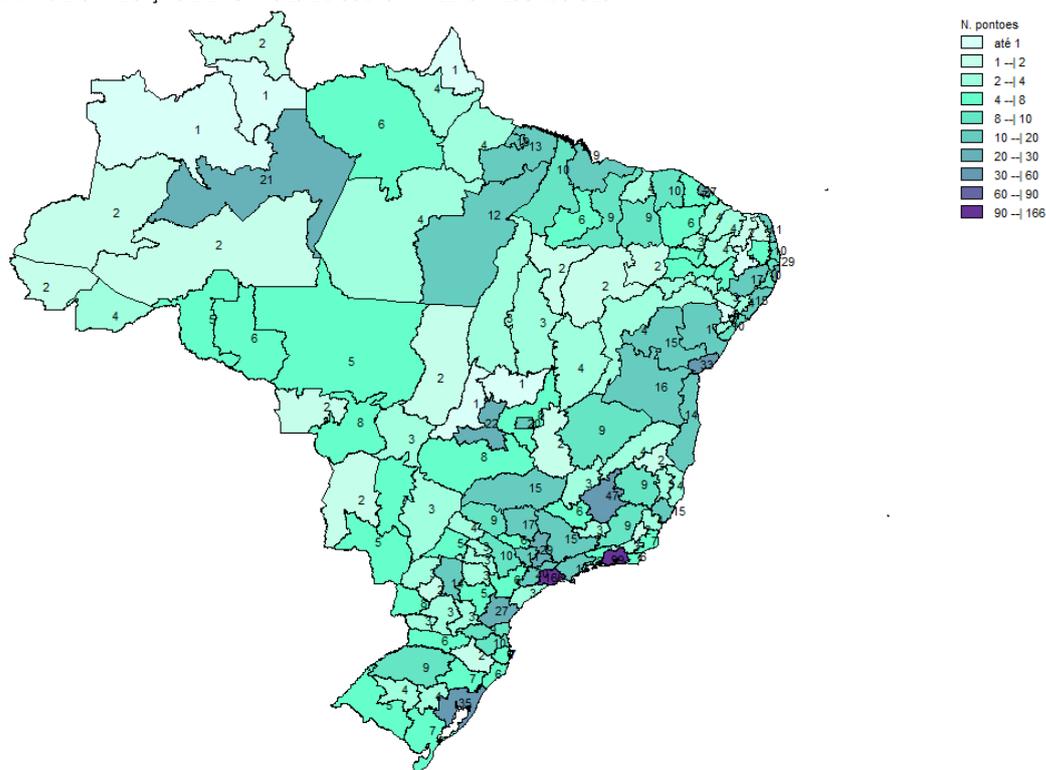
Os mapas 5 e 6 apresentam a distribuição dos pontões por microrregião e por mesorregião.

MAPA 5
DISTRIBUIÇÃO DE PONTOS DE CULTURA PELAS MICROREGIÕES



Elaboração: IPEA

MAPA 6 DISTRIBUIÇÃO DE PONTÕES DE CULTURA PELAS MESOREGIÕES



Elaboração: IPEA

Como conclusão desse do exercício, defende-se que cada microrregião tenha um pontão e que os valores sejam escalonados como se argumentou na Etapa 2. A Etapa 4 acrescenta alguns elementos para a definição das estratégias de expansão e institucionalização das bolsas e políticas para os mestres.

ETAPA 4 - BOLSAS

Nos conceitos iniciais do programa as bolsas tinham funções especiais na articulação de redes temáticas e se conectavam com o fortalecimento das nas redes territoriais.

Essa etapa do exercício pressupõe um escalonamento de bolsas, em termo de valores em R\$, da seguinte maneira:

TABELA 4A
DISTRIBUIÇÃO DE BOLSAS, POR TIPO E VALORES - CENÁRIO 1

| Tipo | Valor R\$ | Período | N. bolsistas | Valor total | N. bolsas anual | ValoresR\$ anuais |
|-------------------------|-----------|------------|---------------|----------------------|-----------------|--------------------|
| Bolsa Agente Jovem | 500 | até 2 anos | 34.000 | 1.632.000.000 | 51.000 | 204.000.000 |
| Bolsa Agente de Cultura | 1500 | até 2 anos | 10.000 | 1.440.000.000 | 15.000 | 180.000.000 |
| Totais | | | 44.000 | 3.072.000.000 | 66.000 | 384.000.000 |

Elaboração: IPEA

Para esse exercício supôs-se o número de 3 bolsistas para cada um dos 15 mil pontos (não havia pressuposto de vinculação, mas a ideia forte de que os bolsistas se liguem a pontos, pontões ou instituições associadas) e dessa forma chegava-se ao número de 45 mil bolsistas.

O impacto orçamentário torna insustentável a proposta, com um valor total ultrapassando os 3 bilhões e valores anuais que implicavam apenas para essa modalidade o dobro do orçamento de 2013 (caso seja aprovado tal qual projeções da SCDC). Então, fez-se o exercício inscrito na Tabela 4B.

Para simplificar o raciocínio, a proposta implica em 5 mil bolsas anuais, ou R\$ 360 milhões em oito anos, um acréscimo no orçamento anual de R\$ 45 milhões, absorvível pelo orçamento com um pouco de boa vontade política.

TABELA 4B
DISTRIBUIÇÃO DE BOLSAS, POR TIPO E VALORES – CENÁRIO 2

| | Tipo | Valor R\$ | Período | N. bolsistas | Valor total | N. bolsas anual | Valores R\$ anuais |
|---------------|-------------------|-----------|------------|--------------|-------------------|-----------------|--------------------|
| Bolsa | Agente Jovem | 500 | até 2 anos | 4000 | 48.000.000 | 12.000 | 6.000.000 |
| Bolsa | Agente de Cultura | 1500 | até 2 anos | 800 | 28.800.000 | 2.400 | 3.600.000 |
| Totais | | | | 4.800 | 76.800.000 | 14.400 | 9.600.000 |

Elaboração: IPEA

PRIMEIRAS CONCLUSÕES

Em síntese, aceitaram-se os seguintes pressupostos:

- a) atingir os 15.000 pontos de cultura previstos no PNC até 2020;
- b) distribuir os pontos pela população (um ponto para cada 12.714 pessoas);
- c) escalonar recursos pelo porte do município dos pontos de cultura;
- d) ampliar o papel de articulação dos pontões, que passam a incubar pontos de cultura;
- e) que os pontões distribuem-se pelas microrregiões, sendo que seu número responde a relação de 1 pontão para cada 10 pontos;

f) que os pontões somam-se aos pontos para o atingimento da meta do PNC;

Finalmente, um último elemento para fechar a equação. Primeiro, é útil elaborar uma conta linear de necessidades, colocar em movimento as necessidades anuais que dependem das opções, critérios escolhidos e desenho das ações.

A soma dos pontos, pontões e bolsas, deduzida a contrapartida da descentralização, implicam em recursos anuais da ordem de R\$ 202 milhões, recursos que superam aos pleiteado pela SCDC para 2013 (R\$ 221 milhões⁵²). A lição é simples. É necessário consolidar o orçamento da SCDC para 2013, inclusive porque deverá ser ajustado aos resultados e estratégias do GT-CV, o que demandará ainda um processo relativamente longo.

TABELA 4A NECESSIDADES FINANCEIRAS DO GOVERNO FEDERAL PARA ATINGIR AS METAS DO PNC E FORTALECER AS REDES DO CULTURA VIVA

| | Total | Anual |
|--|----------------------|--------------------|
| Pontos _ recursos escalonados | 1.280.010.000 | 130.711.333 |
| Pontões _ Microregião | 622.290.000 | 62.229.000 |
| Bolsas | 76.800.000 | 9.200.000 |
| Conhecimento e tradição oral | 3.750.000 | 750.000 |
| Total | 1.982.850.000 | 202.890.333 |
| Recursos de contrapartidas (20%) | 396.570.000 | 40.578.067 |
| MINC (2013) | - | 221.000.000 |
| Necessidade de financiamento com contrapartida | - | 58.687.733 |
| Necessidade de financiamento sem contrapartida | - | 18.109.667 |

Elaboração: IPEA

Repita-se o mantra e completemo-lo. Para atingir as necessidades do programa será necessário consolidar a proposta de plano orçamentário de 2013 (R\$ 221 milhões). Ainda há a

⁵² Dados da SCDC.

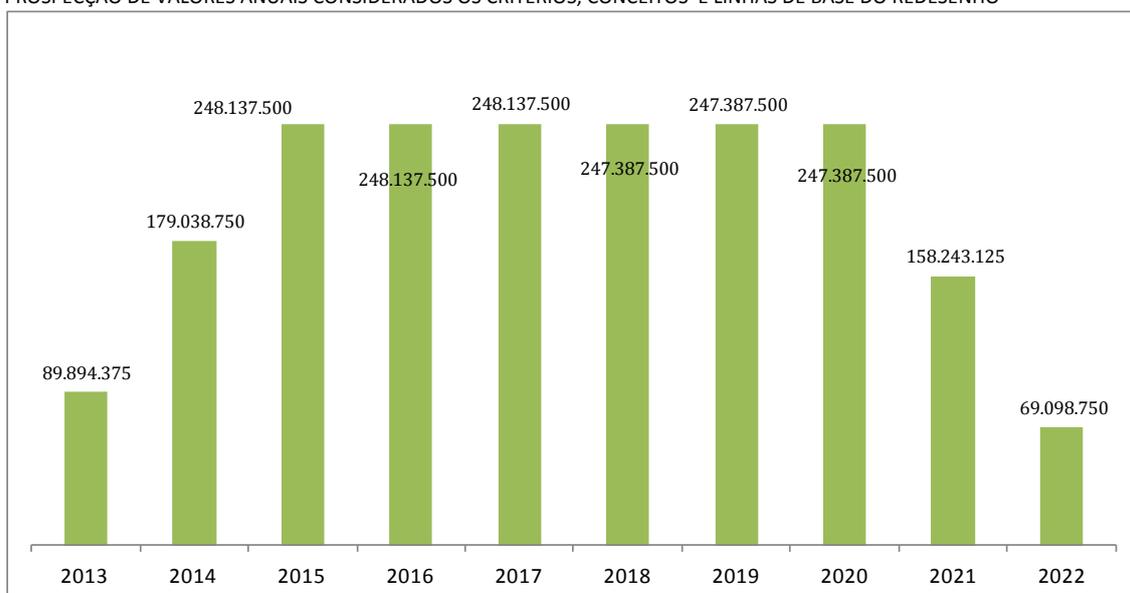
necessidade de discussões com o MINC, no âmbito Conselho nacional de Políticas Culturais (CNDPC) e do CFNC.

Caso se conte com as contrapartidas descentralizadas o programa teria um saldo de quase R\$ 59 milhões. Garantidos os recursos da ordem de R\$ 221 milhões (com aumentos dos recursos da União e contabilizados os 20% das contrapartidas) e ainda considerando outros destinados à gestão é perfeitamente plausível e razoável imaginar que a priorização política do programa por parte do MINC produza condições para a expansão consistente do programa. Aproveitando o momento para usar a palavra da moda, poder-se-á dizer que é possível uma expansão sustentável do programa até 2020 e que ela pode ser feita perfeitamente com recursos financeiros do Governo Federal.

O Gráfico 3 mostra as necessidades do programa. Sem acréscimos das contrapartidas de Estados e municípios implicariam em dispêndios do MINC com o programa.

As necessidades do programa começam na casa dos R\$ 89 milhões em 2013, atinge quase R\$ 248 milhões em 2015, 2016 e 2016 e vai caindo até terminar 2022 com R\$ 69 milhões.

GRÁFICO 5
PROSPECÇÃO DE VALORES ANUAIS CONSIDERADOS OS CRITÉRIOS, CONCEITOS E LINHAS DE BASE DO REDESENHO



Elaboração: IPEA

Esses dados constituem uma linha de base para o programa. Permitem dar uma ordem e oferecem cenários estáveis para a consolidação do programa. Evidentemente, há muitas opacidades e os pressupostos dos cenários devem ser aperfeiçoados. Também é necessário um maior aprofundamento a respeito da participação qualificada dos governos estaduais, municipais e do DF no programa. Não foi a opção do GT-CV, deixamos a discussão por aqui.

8. FICHAS DE DESCRIÇÃO DAS AÇÕES

FICHA DE DESCRIÇÃO DAS AÇÕES ESTRUTURANTES DO PROGRAMA CULTURA VIVA

PONTOS DE CULTURA

| |
|---|
| Órgão responsável: SCDC |
| Unidade responsável: |
| Atributos básicos da ação: Objetivos: Fortalecimento e ampliação de espaços e equipamentos culturais já existentes em áreas de vulnerabilidade econômica, social e cultural, em zonas urbanas ou rurais. Descrição: Os Pontos de Cultura são grupos informais e entidades jurídicas de direito privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais em suas comunidades. Podem ser: <ul style="list-style-type: none">• selecionados por edital público e conveniado preferencialmente com governos estaduais, municipais ou consórcios intermunicipais;• reconhecidos como pontos a partir de processos de chancela (editais, concursos ou incubadora de projetos).• O Ponto de Cultura não tem um modelo único, nem de instalações físicas, nem de programação ou atividade. |
| Produto: ponto de cultura implantado |
| Histórico da ação: orçamento, formatos, editais, etc. A Secretaria selecionou os Pontos de Cultura por Editais Públicos - Editais no. 01/16 de Julho de 2005, 02/ 29 de Março de 2005, 03/20 de Abril de 2005 - que selecionaram projetos a serem desenvolvidos, ao longo de 03 anos, por instituições e organizações de natureza cultural, legalmente constituídas, sem fins lucrativos que convêniam diretamente com a Secretaria. O Edital no. 04/20 de Abril de 2005 propõe que Prefeituras Municipais e Governos Estaduais e Distrital façam uma proposta para projetos de instalações de Pontos de Cultura e este é o primeiro Edital que descentraliza os recursos para a gestão dos Pontos para os estados e os municípios. Inicialmente, o Programa Cultura Viva firmava convênios diretamente com entidades da sociedade civil e governos municipais. Em um segundo passo, a partir de 2007, optou-se pela substituição gradual dos convênios realizados com entidades da sociedade civil (e poucos governos municipais) por convênios firmados diretamente com estados e alguns municípios. Em 2008, o Programa Cultura Viva adotou uma nova sistemática para intensificar a descentralização na implantação dos Pontos de Cultura, pela substituição gradual dos convênios com entidades da sociedade civil e governos municipais por convênios diretos com estados e alguns municípios da Federação, visando a implantação de Redes de Pontos de Cultura estaduais e municipais. Esses novos convênios já são voltados, por princípio, para a formação de Redes Estaduais e Municipais de Pontos de Cultura e, em contexto de Redesenho, serão inseridos no Sistema de Gestão de Conhecimentos e na Rede Cultura Viva. Constituem acordos negociados de forma direta e neles está estabelecido um número total de pontos a serem implantados pelos estados e municípios pactuantes, com base em Editais por eles lançados. Atualmente, as redes estaduais abrangem 25 unidades da Federação e o Distrito Federal e as redes municipais estão implementadas, ou em estágio de implementação, em 56 municípios. No período de 2004 até 2011, o Programa Cultura Viva apoiou a implementação de 3.670 Pontos de Cultura, presentes em todos os estados do Brasil, alcançando cerca de mil municípios. |
| Público-Alvo: O principal conjunto de pessoas alcançado pelos Pontos de Cultura é composto por crianças e jovens expostos a situação de vulnerabilidade social. Esse grupo etário pertence a populações com baixo acesso aos meios de produção, fruição e difusão cultural ou com necessidade de reconhecimento da identidade cultural, que constituem o público-alvo do Programa Cultura Viva. Selecionados por meio de Edital Público, os públicos – alvo específicos são: <ul style="list-style-type: none">• Culturas populares;• Culturas indígenas;• Culturas afrobrasileiras;• Culturas ciganas;• Grupos artísticos e culturais independentes;• Povos e comunidades tradicionais (quilombolas, povos de terreiro, ribeirinhos, pescadores, imigrantes, quebradeiras de coco de babaçu);• Infância e adolescência;• Juventude; |

| | | | | | | | | | |
|---|--------|--------|-----------------------|---------|--------|------------------------|------------|-------------------|-----|
| <ul style="list-style-type: none"> • Idosos (mestres e mestras); • LGBT; • Mulheres; • Pessoas em sofrimento psíquico; • Pessoas com deficiência; • Grupos com vulnerabilidade extrema (população em regime prisional e de rua). | | | | | | | | | |
| Quadro interpretativo/justificativa: O Programa Cultura Viva contribui para a promoção, ampliação e garantia de acesso das comunidades até então excluídas do usufruto de bens culturais, aos meios de fruição, produção e difusão desses bens com vistas à ação cultural em diferentes meios e linguagens artísticas e lúdicas. | | | | | | | | | |
| Horizonte temporal: Início: 2004 Término: 2020 | | | | | | | | | |
| Tipo de ação: <input checked="" type="checkbox"/> Orçamentária <input type="checkbox"/> Não orçamentária | | | | | | | | | |
| Fonte de financiamento: <input checked="" type="checkbox"/> Orçamento Direto (R\$ estimar) <input type="checkbox"/> Incentivos fiscais <input type="checkbox"/> Linha de crédito <input type="checkbox"/> Outras fontes orçamentárias | | | | | | | | | |
| Valor global estimado da ação (R\$): | | | | | | | | | |
| | | | Valores de referência | | | Valor total referência | | 20% contrapartida | |
| | Ações | Prazos | | | Me tas | | Valor/ano | | Ano |
| Até 20.000 | Pontos | 2 anos | 10.000 | 20.000 | 930 | 18.600.000 | 2.066.667 | 413.333 | 116 |
| Até 51.000 | Pontos | 2 anos | 15.000 | 30.000 | 2555 | 76.650.000 | 8.516.667 | 1.703.333 | 319 |
| Até 200.000 | Pontos | 2 anos | 22.500 | 45.000 | 3304 | 148.680.000 | 16.520.000 | 3.304.000 | 413 |
| Até 400.000 | Pontos | 3 anos | 30.000 | 90.000 | 1754 | 157.860.000 | 15.786.000 | 3.157.200 | 219 |
| > 400.000 | Pontos | 3 anos | 60.000 | 180.000 | 4879 | 878.220.000 | 87.822.000 | 17.564.400 | 610 |
| Base legal O Programa Cultura Viva foi criado pela Portaria no. 156, de 6 de julho de 2004, do Ministério da Cultura, publicada no Diário Oficial da União de 7 de julho de 2004. | | | | | | | | | |
| Metas e prioridades: | | | | | | | | | |
| Forma de implementação: <input checked="" type="checkbox"/> Direta <input checked="" type="checkbox"/> Descentralizada (Estado e Municípios) <input checked="" type="checkbox"/> Transferências - Instituições vinculadas <input checked="" type="checkbox"/> Transferências - Outras | | | | | | | | | |
| Detalhamento da forma de implementação: Centralizada: em função dos atrasos decorrentes, existem 105 pontos de cultura com convênio vigente no período de 2012 a 2014 (70/2012, 33/2013 e 2/2014). Para estes pontos a secretaria deve desenvolver processo de acompanhamento, monitoramento e avaliação, em parceria com as Representações Regionais do MINC, além de inseri-los no Sistema de Gestão de Conhecimento e da Rede Cultura Viva. Descentralizada: o recurso financeiro será repassados para governos estaduais e municipais que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontos de cultura. Transferência - instituições vinculadas: parte do recurso financeiro será repassado para instituições vinculadas ao MinC que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontos de memória/leitura/salvaguarda. | | | | | | | | | |

Transferências - outras: o recurso financeiro será repassados para instituições parceiras (Funai, Universidades, etc.) que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontos de cultura.

Para as formas de implementação **descentralizada e por transferência (vinculadas e outras)**, definiu-se que:

- No termo de convênio deverá constar que os pontos de cultura selecionados farão parte do Sistema de Gestão do Conhecimento da SCDC e da Rede Cultura Viva;
- O acompanhamento e monitoramento da execução do plano de trabalho será de forma compartilhada com a Secretaria, devendo os governos estaduais/municipais prestarem informações periódicas em formulário padronizado;
- As Representações Regionais do MINC farão visitas técnicas e acompanharão in loco o desenvolvimento dos planos de trabalho;
- Os pontos deverão enviar diretamente à SCDC sua agenda mensal de eventos/formação/atividades desenvolvidas, em formulário padronizado;
- Fotos, vídeos, áudios, textos e publicações resultantes das atividades desenvolvidas deverão compor o acervo da SCDC;
- A interlocução com a SCDC será institucional, devendo cada ponto de cultura indicar um representante para essa interlocução;
- Os blogs e sites dos pontos de cultura serão publicizados na plataforma da Rede Cultura Viva, organizados por município, região e estado.

Chancela: instrumento de reconhecimento como ponto de cultura de grupos e instituições que tem um histórico relevante de atuação cultural na comunidade. Os pontos serão selecionados por edital público. Este edital vai auxiliar à SCDC a ganhar escala e ampliar o número de Pontos, sem necessidade de conveniamento ou repasse de recursos. Poderão ser certificados ou chancelados instituições que tenham atividades exemplares que possam trocar tecnologias sociais e se inserir nas redes locais de Pontos. A chancela não impede o ponto de ser, posteriormente conveniado. Após a chancela poderão ser proponentes nos editais de prêmios e bolsas voltados para pontos. O monitoramento e o acompanhamento das atividades dos novos pontos deverá ser realizada pelos pontos de cultura, inserindo-os no sistema de monitoramento da SCDC. Os pontos chancelados estarão vinculados a uma rede territorial.

Certificação: instrumento para manter a chancela de pontos e pontos de cultura, instituições selecionadas por edital, cujo convênio tenha finalizado. Os pontos e pontos de cultura que passam pelo processo de certificação podem continuar participando da política de prêmios e bolsas e demais projetos das redes temáticas e territoriais, Sistema de Gestão do Conhecimento e Rede Cultura Viva.

Incubadora de pontos de cultura: Os pontos de cultura poderão propor novos pontos de cultura a partir do desenvolvimento de incubadoras de projetos locais. Os novos pontos de cultura serão certificados e poderão a partir daí participar de editais de premiação e bolsas, posteriormente, serem conveniados e integrar as redes temáticas e a rede de governança da SCDC.

Estratégia de implementação:

- Priorizar repasse para Estados e municípios (descentralização);
- Transferir recursos para instituições vinculadas e parceiras (pontos de cultura temáticos: memória, salvaguarda, leitura, indígena, etc.);
- Manter linha de base para renovação de instituições conveniadas diretamente;
- Associar públicos prioritários da "cidadania e diversidade cultural" em um mesmo edital.

Estratégia para inserção dos pontos de cultura no Sistema de Gestão do Conhecimento e Rede Cultura Viva

- Desenvolver registro do conhecimento organizacional sobre processos, editais e relacionamento com os pontos e pontos de cultura;
- Organizar sistema de monitoramento e acompanhamento com os seguintes itens: mapeamento e cadastro dos pontos de cultura, descrição do seu perfil, plano de trabalho, cronograma de trabalho.
- Desenvolver plano de comunicação com agenda mensal da programação cultural, cursos, oficinas e demais atividades desenvolvidas pelos pontos e pontos de cultura.
- Promover processo de formação continuada dos gestores estaduais, distritais e municipais, de pontos e pontos de cultura que contemplar a formulação da política, estabelecer modelos e procedimentos compartilhados na gestão do Programa, e apropriar dos conteúdos do SICONV.
- Mediar o processo de formação, monitoramento, acompanhamento do Plano de Trabalho e as visitas técnicas pelas representações regionais do MINC, pelas Secretarias de Cultura, pelos Pontos e outros parceiros.
- Desenvolver metodologia para garantir a estabilidade dos conceitos estruturantes do Programa e um

fluxo de informações e de monitoramento.

- Organizar plataforma digital que funcione de maneira sistêmica, integrando banco de dados, arquivos e memória institucional sobre as ações já realizadas como forma de gerar subsídios a novas ações.
- Organizar e institucionalizar fóruns ou espaços de diálogos institucionais, formais, com interlocutores autorizados, nomeados e reconhecidos entre os gestores nos três níveis federados e entre os coordenadores de Pontos e Pontões de Cultura;
- Articular os Pontos conveniados diretamente com a Secretaria nas redes temáticas e territoriais dos Pontos de Cultura com vínculos estaduais, distritais ou municipais;
- Qualificar e dinamizar as redes temáticas e territoriais de pontos de cultura a partir do trabalho desenvolvido pelos pontões de cultura.

Critérios

- Públicos prioritários da "cidadania e diversidade cultural": povos e comunidades tradicionais, comunidades indígenas, periferias urbanas, zonas rurais, juventude, idosos, LGBT, etc.
- Territórios prioritários: municípios de baixo IDH, Agenda Social do Governo Federal, Território da Cidadania;
- Associar pontos com pontões de cultura;
- Reconhecer e mapear instituições que desenvolvam atividades, participem de redes e tenham estrutura e recursos para desenvolverem atividades, para além dos recursos estatais, a partir de suas filiações comunitárias.

Editais:

- A Secretaria e demais entes federados devem seguir os preceitos da Portaria no. 29/2009/MINC ou normativas similares na elaboração de seus editais;
- Explicitar no corpo do edital a necessidade do gestor do ponto se vincular formalmente ao Sistema de Gestão de Conhecimento, atualizando-o sistematicamente e periodicamente;
- A Secretaria deve estabelecer os *territórios e públicos prioritários* para a implantação de novos Pontos de Cultura, conforme prevê a Portaria no. 29/2009/MINC com base em pesquisas, mapeamentos e diretrizes estabelecidas no PNC;
- Os termos de cooperação a serem assinados com Estados e municípios deverão descrever a metodologia e os princípios gerais de funcionamento dos pontos e pontões.
- Anexo ao Edital - documento com as principais orientações, perguntas e respostas mais frequentes com relação ao convênio e à prestação de contas.
- Exigência de comprovação de atividade na comunidade de, pelo menos, 03 anos;
- Formato simplificado e padrão do relatório de prestação de contas e disponibilizar manuais para a execução financeira dos projetos, elaboração de convênios, plano de trabalho com estados, pontos e outros parceiros e para acesso ao SICONV. As orientações passadas pela Secretaria devem ser padronizadas e estar em consonância com as normas dos órgãos de controle e com a legislação vigente;
- Elaborar uma cartilha indicando procedimentos referentes à prestação de contas.

**FICHA DE DESCRIÇÃO DAS AÇÕES ESTRUTURANTES DO
PROGRAMA CULTURA VIVA**

PONTÃO DE CULTURA

| | | | | | | | | | |
|--|---------|--------|---------|---------|-----|-------------|------------|-----------|-----|
| Órgão responsável: SCDC | | | | | | | | | |
| Unidade responsável: | | | | | | | | | |
| Atributos básicos da ação: | | | | | | | | | |
| <p>Objetivos: Implantação de espaço e equipamento culturais a fim de articular redes territoriais de pontos de cultura, organizar processos formativos para troca e compartilhamento de conhecimentos e tecnologias sociais, potencializar circuitos culturais e atuar como incubadora de projetos de novos pontos de cultura.</p> <p>Descrição: Pontões de cultura são entidades jurídicas de direito público ou privado sem fins lucrativos, de natureza/finalidade cultural, que desenvolvem e articulam atividades culturais, nos eixos da informação, comunicação e educação, em parceria com as redes temáticas da cidadania e da diversidade cultural e/ou os Pontos de Cultura. São selecionados por edital público e conveniados diretamente com a Secretaria e/ou com entes federados e outros instrumentos jurídicos de repasse. As atribuições dos Pontões serão definidas pela Secretaria em edital, que serão lançados quando a Secretaria tiver condições orçamentárias e de recursos humanos para fazer repasses dos recursos em dia e puder ter um acompanhamento da execução do Plano de Trabalho. Deverão ser seguidas as seguintes orientações:</p> <ul style="list-style-type: none"> • O pontão vinculará e articulará pontos oriundos de um edital centralizado ou descentralizado a uma rede territorial, ao Sistema de Gestão de Conhecimento e à Rede Cultura Viva. • O pontão formará uma rede territorial que articulará entre 20 a 50 pontos de cultura. • O pontão deverá propor no mínimo 02 cursos ou oficinas anuais, para 03 integrantes de cada ponto de cultura de sua rede territorial. • O pontão poderá atuar em regiões com pouca densidade de pontos como incubadora de projetos de novos pontos de cultura, a partir do reconhecimento do trabalho desenvolvido pelas instituições locais, estes novos pontos serão reconhecidos a partir de um processo de chancela. • O Pontão poderá realizar o mapeamento e inventário participativo dos equipamentos, produtos e serviços culturais locais, a fim de inseri-los nos circuitos culturais que os pontos de cultura mobilizam. • A Cultura Digital deve ser integrada aos Pontões. <p>Produto: pontão de cultura implementado.</p> | | | | | | | | | |
| <p>Histórico da ação: orçamento, formatos, editais, etc. A Secretaria selecionou os Pontões de Cultura por Editais Públicos - Editais n.º04/2005 - que trata dos projetos de Pontos de Cultura organizados por governos estaduais e municipais -, traduziu esta ideia na proposta de articular um Pontão quando houvesse <i>mais de dez Pontos</i> na região. Nos editais no. 02/2007 e 04/2009 este entendimento muda - passa-se a uma visão <i>instrumental</i> do Pontão e a Cultura Digital aparece como elemento distintivo. Atualmente há 142 pontões conveniados.</p> | | | | | | | | | |
| Público-Alvo: integrantes de pontos de cultura e instituições culturais. | | | | | | | | | |
| <p>Quadro interpretativo/justificativa: Os Pontões além de desencadear processos articulação, informação e formação continuada entre os Pontos, seriam eles mesmos objetos de constantes processos formativos - promovidos pelo Programa - que os tornariam aptos a colaborar também na interlocução sobre problemas como conveniamento e prestação de contas. Os Pontões constituiriam elo importante na gestão ou no processo de agenciamento e coordenação das ações do Programa. Para os Pontões, os editais devem ser diferenciados e suas capacidades e experiência de planejamento e realização de ações em temas específicos devem ser consideradas essenciais ao conveniamento. Nesse sentido, o planejamento dos Pontões, inclusive das metas deve ser realizado sob supervisão do ministério e da secretaria, com produção de documentos e reflexões a respeito do processo de forma a serem publicizados.</p> | | | | | | | | | |
| Horizonte temporal: | | | | | | | | | |
| Início: 2004 | | | | | | | | | |
| Término: 2020 | | | | | | | | | |
| Tipo de ação: | | | | | | | | | |
| (X) Orçamentária | | | | | | | | | |
| (X) Não orçamentária | | | | | | | | | |
| Valor global estimado da ação (R\$): (2013 a 2020) | | | | | | | | | |
| Até 450.000 | Pontões | 3 anos | 100.000 | 300.000 | 631 | 189.300.000 | 18.930.000 | 3.786.000 | 79 |
| > 450.000 | Pontões | 3 anos | 170.000 | 510.000 | 849 | 432.990.000 | 43.299.000 | 8.659.800 | 185 |

| | | | | | | | | | |
|--|--|--|--|--|--|---|---|--|--|
| | | | | | | 0 | 0 | | |
| Base legal | | | | | | | | | |
| O Programa Cultura Viva foi criado pela Portaria no. 156, de 6 de julho de 2004, do Ministério da Cultura, publicada no Diário Oficial da União de 7 de julho de 2004. | | | | | | | | | |
| Metas e prioridades: | | | | | | | | | |
| 2013 a 2020: 1480 pontões implantados | | | | | | | | | |
| Forma de implementação: | | | | | | | | | |
| (X) Direta | | | | | | | | | |
| (X) Descentralizada (Estado e Municípios) | | | | | | | | | |
| (X) Transferências - Instituições vinculadas | | | | | | | | | |
| (X) Transferências - Outras | | | | | | | | | |
| Detalhamento da forma de implementação: | | | | | | | | | |
| Centralizada: Em função dos atrasos decorrentes, existem 50 pontões de cultura com convênio vigente no período de 2012 a 2014 (16/2012, 31/2013 e 13/2014). | | | | | | | | | |
| Descentralizada: o recurso financeiro será repassados para governos estaduais e municipais que ficarão responsáveis pelo edital de seleção. | | | | | | | | | |
| Transferência - instituições vinculadas: parte do recurso financeiro será repassado para instituições vinculadas ao MinC que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontões de memória/leitura/salvaguarda. | | | | | | | | | |
| Transferências - outras - o recurso financeiro será repassados para instituições parceiras (Funai, Universidades, etc.) que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontões de cultura. | | | | | | | | | |
| Para todas as formas de implementação acima citadas: | | | | | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • No termo de convênio deverá constar que os pontões de cultura selecionados farão parte do Sistema de Gestão do Conhecimento da SCDC e da Rede Cultura Viva; • O acompanhamento e monitoramento da execução do plano de trabalho será de forma compartilhada com a Secretaria, devendo as instituições parceiras prestarem informações periódicas em formulário padronizado; • As Representações Regionais do MINC farão visitas técnicas e acompanharão in loco o desenvolvimento dos planos de trabalho; • Os pontões deverão enviar diretamente à SCDC sua agenda mensal de eventos/formação/atividades desenvolvidas, em formulário padronizado; fotos, vídeos, áudios, textos e publicações resultantes das atividades desenvolvidas deverão compor o acervo da SCDC; • A interlocução com a SCDC será institucional, devendo cada pontão de cultura indicar um representante para essa interlocução; • Os blogs e sites dos pontos de cultura serão publicizados na plataforma da Rede Cultura Viva, organizados por município, região e estado. | | | | | | | | | |
| Estratégia de implementação: (estimar valor e meta física para cada item); | | | | | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Priorizar repasse para Estados e municípios (descentralização); • Transferir recursos para instituições vinculadas e parceiras (pontões de cultura temáticos: memória, salva-guarda, leitura, indígena, etc.); • Manter linha de base para renovação de instituições conveniadas diretamente; | | | | | | | | | |
| Estratégia para inserção dos pontões de cultura no Sistema de Gestão do Conhecimento e Rede Cultura Viva | | | | | | | | | |
| <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver registro do conhecimento organizacional sobre processos, editais e relacionamento com os pontos e pontões; • Organizar sistema de monitoramento e acompanhamento com os seguintes itens: mapeamento e cadastro dos pontões de cultura, descrição do seu perfil, plano de trabalho, cronograma de trabalho. • Desenvolver plano de comunicação com agenda mensal da programação cultural, cursos, oficinas e demais atividades desenvolvidas pelos pontos e pontões de cultura. • Promover processo de formação continuada dos gestores estaduais, distritais e municipais, de pontos e pontões de cultura que contemplar a formulação da política, estabelecer modelos e procedimentos compartilhados na gestão do Programa, e apropriar dos conteúdos do SICONV. • Mediar o processo de formação, monitoramento, acompanhamento do Plano de Trabalho e as visitas técnicas pelas representações regionais do MINC, pelas Secretarias de Cultura, pelos Pontões e outros parceiros. • Desenvolver metodologia para garantir a estabilidade dos conceitos estruturantes do Programa e um fluxo de informações e de monitoramento. • Organizar plataforma digital que funcione de maneira sistêmica, integrando banco de dados, arquivos e | | | | | | | | | |

memória institucional sobre as ações já realizadas como forma de gerar subsídios a novas ações.

- Organizar e institucionalizar fóruns ou espaços de diálogos institucionais, formais, com interlocutores autorizados, nomeados e reconhecidos entre os gestores nos três níveis federados e entre os coordenadores de Pontos e Pontões de Cultura;
- Articular os Pontos conveniados diretamente com a Secretaria nas redes temáticas e territoriais dos Pontos de Cultura com vínculos estaduais, distritais ou municipais;
- Qualificar e dinamizar as redes temáticas e territoriais de pontos de cultura a partir do trabalho desenvolvido pelos pontões de cultura.

Critérios

- Públicos prioritários da "cidadania e diversidade cultural": povos e comunidades tradicionais, comunidades indígenas, periferias urbanas, zonas rurais, juventude, idosos, LGBT, etc.
- Territórios prioritários: municípios de baixo IDH, Agenda Social do Governo Federal, Território da Cidadania;
- Associar pontos com pontões de cultura;
- Reconhecer e mapear instituições que desenvolvam atividades, participem de redes e tenham estrutura e recursos para desenvolverem atividades, para além dos recursos estatais, a partir de suas filiações comunitárias.

Editais:

- A Secretaria e demais entes federados devem seguir os preceitos da Portaria no. 29/2009/MINC ou normativas similares na elaboração de seus editais;
- Explicitar no corpo do edital a necessidade do pontão se vincular formalmente ao Sistema de Gestão de Conhecimento, atualizando-o sistemática e periodicamente;
- A Secretaria deve estabelecer os *territórios e públicos prioritários* para a implantação de novos Pontões de Cultura, conforme prevê a Portaria no. 29/2009/MINC com base em pesquisas, mapeamentos e diretrizes estabelecidas no PNC;
- Os termos de cooperação a serem assinados com Estados e municípios deverão a descrever a metodologia e os princípios gerais de funcionamento dos pontos e pontões.
- Anexo ao Edital - documento com as principais orientações, perguntas e respostas mais frequentes com relação ao conveniamento e à prestação contas.
- Exigência de comprovação de atividade na comunidade de, pelo menos, 03 anos;
- Formato simplificado e padrão do relatório de prestação de contas e disponibilizar manuais para a execução financeira dos projetos, elaboração de convênios, plano de trabalho com estados, pontos e outros parceiros e para acesso ao SICONV. As orientações passadas pela Secretaria devem ser padronizadas e estar em consonância com as normas dos órgãos de controle e com a legislação vigente;
- Elaborar uma cartilha indicando procedimentos referentes à prestação de contas.

No Plano de Trabalho do Pontão, deverá constar:

- O território e o número de Pontos com os quais pretende trabalhar - entre 20 e 50 pontos;
- Detalhamento das etapas do mapeamento de espaços e equipamentos culturais que se propõe realizar;
- Detalhamento da proposta de formação continuada que pretende desenvolver junto aos Pontos - 02 cursos ou oficinas anuais - entre 60 e 150 gestores de pontos de culturas e instituições culturais parceiras;
- Estratégia de articulação da rede local de Pontos e estratégia de vinculação às redes temáticas e nacionais;
- Descrição do trabalho a ser desenvolvido junto ao Sistema de Gestão do Conhecimento e à Rede Cultura Viva.

**FICHA DE DESCRIÇÃO DAS AÇÕES ESTRUTURANTES DO
PROGRAMA CULTURA VIVA**

REDE

| |
|--|
| Órgão responsável: SCDC |
| Unidade responsável: Coordenação Geral de Cooperação, Articulação e Informação |
| Atributos básicos da ação: Objetivos: Articular espaços de participação social, promover processos de formação continuada, integrar pontos de cultura, qualificar e ampliar os circuitos culturais, favorecer a troca e o compartilhamento de conhecimentos e tecnologias culturais. Elas podem ser de três naturezas: redes temáticas, redes territoriais, Rede Cultura Viva. Descrição: Redes Temáticas: Resultam de processos de articulação de pontos e outros grupos e entidades, em torno de temas específicos , podem ser constituídas e fomentadas por editais de premiação ou bolsas e possuem as seguintes características: <ul style="list-style-type: none">• São fluidas, temporárias e flexíveis, caracterizadas como espaços de educação, de comunicação e informação, troca e potencialização de Percursos Culturais, a partir de objetivos compartilhados.• Constituem espaços amplos de compartilhamento de experiências e tecnologias sociais em que a SCDC pode participar com recursos financeiros a fim de instituir um projeto compartilhado entre os membros da rede, voltado a tema de interesse do CV.• O projeto compartilhado visa organizar os grupos de discussão virtual, uma agenda anual de encontros e seminários, um plano de comunicação, mediar alguns processos, mas no geral, essas redes seriam autogeridas pelos próprios membros, e podem contar com a participação dos entes federados e da SCDC.• São o diferencial do programa, tendo em vista que sua articulação objetiva melhores condições de sustentabilidade aos Pontos de Cultura. Redes Territoriais: Redes territoriais resultam de processos de articulação de pontos de cultura - entre 20 e 50 - através do trabalho de mobilização desenvolvido pelos pontos de cultura. Podem envolver articulações de nível local, municipal, regional, estadual, interestadual, nacional. possuem as seguintes características: <ul style="list-style-type: none">• As principais atividades a serem desenvolvidas nas redes territoriais devem estar previstas no plano de trabalho do ponto de cultura responsável por sua articulação.• Os pontos de cultura que integram uma rede territorial podem ser oriundos de um edital centralizado ou descentralizado.• Serão caracterizadas por relações presenciais: cursos e oficinas, eventos, circuitos culturais, etc. e por desenvolver um projeto junto a um ponto de cultura. Em função de ser enraizada em um território a ideia é que sejam redes permanentes, de trabalho contínuo e regular, permanecendo mesmo após o término do convênio com o ponto.• As redes territoriais dialogarão com o Sistema de Gestão do Conhecimento e a Rede Cultura Viva, a partir de informes mensais - previstos em edital - de sua agenda de atividades (atividades integradas entre os pontos e ponto) e da agenda de atividade de cada ponto de cultura a ela vinculado. Rede Cultura Viva: Espaço de interlocução institucional e estratégia política protagonizado pelo MINC, gestores dos entes federados, Pontos e Pontos de Cultura e um conjunto de instituições, entidades, agentes culturais, grupos formais e informais que são beneficiários das políticas públicas sob a responsabilidade da SCDC/MINC. Tem por finalidade articular os gestores culturais dos entes federados, pontos e pontos e o conjunto de instituições, entidades, Mestres, grupos formais e informais que são beneficiários das políticas públicas desenvolvidas pela Secretaria, a fim de acompanhar, monitorar, avaliar e dar visibilidade ao plano de trabalho desenvolvido. Forma de funcionamento: <ul style="list-style-type: none">• A participação na Rede Cultura Viva estará prevista e detalhada no corpo dos novos editais descentralizados da Secretaria para governos estaduais e municipais.• A Rede contará com equipe consistente e será alimentada regularmente de informações sobre os pontos e pontos de cultura, organizadas pelos governos estaduais e municipais, segundo um roteiro preestabelecido definido em edital, e são estas informações que permitirão que a Secretaria - em parceria com os entes federados - acompanhe o monitor os planos de trabalho, fazendo os ajustes necessários em tempo hábil.• Rede Cultura Viva, a partir de um plano de comunicação, dará visibilidade e publicidade às ações cotidianas realizadas nos pontos e pontos de cultura, a partir do diálogo sistemático com as redes temáticas e territoriais, e organizarão conjuntamente uma agenda mensal de shows, eventos e festas, de cursos e oficinas. |

| |
|---|
| <ul style="list-style-type: none"> • Será um espaço de participação social ampliada que assegura que mesmo com as ações de descentralização e o foco no crescimento do número de pontos e pontões e demais ações da Secretaria garanta uma certa estabilidade dos conceitos estruturantes do programa a partir do compartilhamento de metodologias, da visibilidade das ações dos pontos e pontões e do conjunto de instituições, entidades, agentes culturais, grupos formais e informais que são beneficiários. • Espaço institucional de participação social ampliada que terá os seguintes instrumentos: <p>sistema de monitoramento e acompanhamento de projetos dos pontos de cultura, a partir da interlocução com os governos estaduais e municipais - composto de um instrumento para coleta de dados periódicos; plataforma virtual; rede de pesquisadores do Programa Cultura Viva; redes temáticas e territoriais; organização de banco de dados; arquivo e memória institucional; plano de comunicação e espaço de participação social ampliada através de fóruns, intercâmbios, circuitos e percurso culturais, eventos e Teias.</p> |
| <p>Unidade de medida: rede implementada.</p> |
| <p>Histórico da ação: orçamento, formatos, editais, etc.</p> <p>A publicação <i>Cultura Viva; Programa Nacional de Arte, Educação, Cidadania e Economia Solidária</i> (2005) é o texto que contém a formulação inicial do CV e afirma que os Pontos de Cultura <i>estarão em rede, a fim de trocar informações, experiências e realizações</i> (p.9). Essa ideia de rede - como espaço de trocas é explicitada com a ideia de desenvolvimento aproximado entre os Pontos de Cultura, em que as trocas acontecem em um contato horizontal entre Pontos, sem relação de hierarquias ou superioridade entre culturas (p.16). Em 2010, a nova edição do <i>Cultura Viva</i>, revisada e agora denominada Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania; <i>Cultura Viva: Autonomia, Protagonismo e Fortalecimento Sociocultural para o Brasil</i> (2010), reitera as noções acima, ampliando-as e inserindo as novas ações e eventos do CV como articuladoras de redes. Os principais espaços de participação e articulação da Rede Cultura Viva correspondem aos fóruns regionais/estaduais de pontos de cultura; às Teias; às listas de e-mails; aos grupos de trabalho – tanto da Comissão Nacional dos Pontos de Cultura, quanto de ações do programa, entre outras; aos portais e redes sociais digitais; às atividades de formação promovidas pelos pontos, pontões e MinC; e às articulações políticas de pautas em torno do programa Cultura Viva e dos pontos de cultura. Este modelo de rede exibe várias fragilidades: quase toda ação ou atividade desenvolvida pela secretaria é descrita genericamente como rede. Não há clareza no projeto compartilhado nem seus termos, em função de contingenciamentos e atrasos sistêmicos na liberação dos recursos financeiros, o que causa atraso na execução do plano de trabalho, encontros e eventos esporádicos, irregulares e sem continuidade, quebra de laços entre os pontos, opacidade dos resultados. A fim de solucionar estes problemas, em contexto de Redesenho, propõe-se reorganizar as redes do Programa, recolocando-as como ação estruturante a partir de três modalidades: redes temáticas, territoriais e Rede Cultura Viva, cada uma com suas especificidades e orientada para um tipo específico de atividade.</p> |
| <p>Público-Alvo: pontos e pontões de cultura, bolsistas, gestores da SCDC, governos municipais e estaduais e o conjunto de instituições, entidades, agentes culturais, grupos formais e informais beneficiários das ações do programa.</p> |
| <p>Quadro interpretativo/justificativa:</p> <p>A proposta de reorganizar as redes do Programa Cultura Viva - redes temáticas, redes territoriais e Rede Cultura Viva respondem, ao menos parcialmente, as necessidades de acompanhamento, monitoramento e avaliação do trabalho desenvolvido pelos pontos e pontões de cultura.</p> |
| <p>Horizonte temporal: Início: _____ Término: _____</p> |
| <p>Tipo de ação: <input checked="" type="checkbox"/> Orçamentária <input checked="" type="checkbox"/> Não orçamentária</p> |
| <p>Fonte de financiamento: <input checked="" type="checkbox"/> Orçamento Direto (R\$ estimar) <input type="checkbox"/> Incentivos fiscais <input type="checkbox"/> Linha de crédito <input type="checkbox"/> Outras fontes orçamentárias</p> |
| <p>Valor global estimado da ação (R\$):</p> |
| <p>Base legal O Programa Cultura Viva foi criado pela Portaria no. 156, de 6 de julho de 2004, do Ministério da Cultura, publicada no Diário Oficial da União de 7 de julho de 2004.</p> |
| <p>Metas e prioridades:</p> |
| <p>Forma de implementação: <input checked="" type="checkbox"/> Direta</p> |

- (X) Descentralizada (Estado e Municípios)
- (X) Transferências - Instituições vinculadas
- (X) Transferências - Outras

Detalhamento da forma de implementação:

Centralizada:

Redes Temáticas: organizadas a partir de editais de prêmios ou bolsas, que deverá prever a instalação da rede, descrever projeto, temporalidade, agenda de encontros, processos formativos compartilhados entre pontos de cultura ou bolsistas.

Redes Territoriais: organizadas a partir de editais para pontões de cultura, que deverá prever a instalação da rede, descrever plano de trabalho que dialogue com as diretrizes e prioridades da SCDC para o território.

Rede Cultura Viva: desenvolvida pela SCDC.

Descentralizada: o recurso financeiro será repassados para governos estaduais e municipais que ficarão responsáveis pelo edital de seleção.

Redes Temáticas: organizadas a partir de editais de prêmios ou bolsas, que deverá prever a instalação da rede, descrever projeto, temporalidade, agenda de encontros, processos formativos compartilhados entre pontos de cultura ou bolsistas.

Redes Territoriais: organizadas a partir de editais para pontões de cultura, que deverá prever a instalação da rede, descrever plano de trabalho que dialogue com as diretrizes e prioridades da SCDC para o território.

Rede Cultura Viva: desenvolvida pela SCDC.

Transferência - instituições vinculadas: parte do recurso financeiro será repassado para instituições vinculadas ao MinC que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontos e pontões de memória/leitura/salvaguarda.

Redes Temáticas: organizadas a partir de editais de prêmios ou bolsas, que deverá prever a instalação da rede, descrever projeto, temporalidade, agenda de encontros, processos formativos compartilhados entre pontos de cultura ou bolsistas.

Redes Territoriais: organizadas a partir de editais para pontões de cultura, que deverá prever a instalação da rede, descrever plano de trabalho que dialogue com as diretrizes e prioridades da SCDC para o território.

Rede Cultura Viva: desenvolvida pela SCDC.

Transferências - outras - o recurso financeiro será repassados para instituições parceiras (Funai, Universidades, etc.) que ficarão responsáveis pelo edital de seleção de pontos e pontões de cultura.

Redes Temáticas: organizadas a partir de editais de prêmios ou bolsas, que deverá prever a instalação da rede, descrever projeto, temporalidade, agenda de encontros, processos formativos compartilhados entre pontos de cultura ou bolsistas.

Redes Territoriais: organizadas a partir de editais para pontões de cultura, que deverá prever a instalação da rede, descrever plano de trabalho que dialogue com as diretrizes e prioridades da SCDC para o território.

Rede Cultura Viva: desenvolvida pela SCDC.

Em todas as formas de implementação – centralizada, descentralizada, transferências para vinculadas ou outras transferências –, e para as redes temática e territoriais, deve-se seguir as seguintes orientações:

- Os editais de prêmios ou bolsas deverão constar que os pontos/pontões⁵³ premiados ou bolsistas selecionados farão parte do Sistema de Gestão do Conhecimento da SCDC e da Rede Cultura Viva;
- Os pontos/pontões de cultura premiados e os bolsistas deverão enviar diretamente à SCDC sua agenda mensal de eventos/formação/atividades desenvolvidas, em formulário padronizado; fotos, vídeos, áudios, textos e publicações resultantes das atividades desenvolvidas deverão compor o acervo da SCDC;

⁵³ Deve-se considerar pontos quando em referência às redes temáticas e pontões quando em referência às redes territoriais.

| |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> • A interlocução com a SCDC será institucional; • Os blogs e sites dos pontos/pontões de cultura premiados e dos bolsistas serão publicizados na plataforma da Rede Cultura Viva, organizados por município, região e estado. |
| <p>Estratégia de implementação: (estimar valor e meta física para cada item);</p> <p><u>Redes temáticas:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • editais de prêmios e bolsas. Priorizar repasse para Estados e municípios (descentralização); • editais formulados para seleção de pontos de cultura por instituições vinculadas e parceiras (pontões de cultura temáticos: memória, salva-guarda, leitura, indígena, etc.); <p><u>Redes territoriais:</u></p> <ul style="list-style-type: none"> • editais para seleção de pontões de cultura. Priorizar repasse para Estados e municípios (descentralização); • editais para seleção de pontões de cultura conveniados diretamente com a SCDC; • editais para seleção de pontões de cultura formulados por instituições vinculadas e parceiras (pontões de cultura temáticos: memória, salva-guarda, leitura, indígena, etc.); <p>Rede Cultura Viva: vinculada à SCDC.</p> <p>Estratégia para inserção das redes no Sistema de Gestão do Conhecimento e Rede Cultura Viva</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolver registro do conhecimento organizacional sobre processos, editais e relacionamento com as redes, os pontos e pontões; • Organizar sistema de monitoramento e acompanhamento com os seguintes itens: mapeamento e cadastro dos pontões de cultura, descrição do seu perfil, plano de trabalho, cronograma de trabalho. • Desenvolver plano de comunicação com agenda mensal da programação cultural, cursos, oficinas e demais atividades desenvolvidas pelos pontos e pontões de cultura. • Promover processo de formação continuada dos gestores estaduais, distritais e municipais, de pontos e pontões de cultura que contemplar a formulação da política, estabelecer modelos e procedimentos compartilhados na gestão do Programa, e apropriar dos conteúdos do SICONV. • Mediar o processo de formação, monitoramento, acompanhamento do Plano de Trabalho e as visitas técnicas pelas representações regionais do MINC, pelas Secretarias de Cultura, pelos Pontões e outros parceiros. • Desenvolver metodologia para garantir a estabilidade dos conceitos estruturantes do Programa e um fluxo de informações e de monitoramento. • Organizar plataforma digital que funcione de maneira sistêmica, integrando banco de dados, arquivos e memória institucional sobre as ações já realizadas como forma de gerar subsídios a novas ações. • Organizar e institucionalizar fóruns ou espaços de diálogos institucionais, formais, com interlocutores autorizados, nomeados e reconhecidos entre os gestores nos três níveis federados e entre os coordenadores de Pontos e Pontões de Cultura; • Articular os Pontos conveniados diretamente com a Secretaria nas redes temáticas e territoriais dos Pontos de Cultura com vínculos estaduais, distritais ou municipais; • Qualificar e dinamizar as redes temáticas e territoriais de pontos de cultura a partir do trabalho desenvolvido pelos pontões de cultura. |
| <p>Critérios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Públicos prioritários da "cidadania e diversidade cultural": povos e comunidades tradicionais, comunidades indígenas, periferias urbanas, zonas rurais, juventude, idosos, LGBT, etc. • Territórios prioritários: municípios de baixo IDH, Agenda Social do Governo Federal, Território da Cidadania; • Associar pontos com pontões de cultura; • Reconhecer e mapear instituições que desenvolvam atividades, participem de redes e tenham estrutura e recursos para desenvolverem atividades, para além dos recursos estatais, a partir de suas filiações comunitárias. <p>Editais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A Secretaria e demais entes federados devem seguir os preceitos da Portaria no. 29/2009/MINC ou normativas similares na elaboração de seus editais; • Explicitar no corpo do edital a necessidade do pontão se vincular formalmente ao Sistema de Gestão do Conhecimento, atualizando-o sistematicamente e periodicamente; • A Secretaria deve estabelecer os <i>territórios e públicos prioritários</i> para a implantação de novos Pontões de Cultura, conforme prevê a Portaria no. 29/2009/MINC com base em pesquisas, mapeamentos e diretrizes estabelecidas no PNC; • Os termos de cooperação a serem assinados com Estados e municípios deverão a descrever a metodologia e os princípios gerais de funcionamento dos pontos e pontões. |

- Anexo ao Edital - documento com as principais orientações, perguntas e respostas mais frequentes com relação ao conveniamento e à prestação de contas.
- Exigência de comprovação de atividade na comunidade de, pelo menos, 03 anos;
- Formato simplificado e padrão do relatório de prestação de contas e disponibilizar manuais para a execução financeira dos projetos, elaboração de convênios, plano de trabalho com estados, pontos e outros parceiros e para acesso ao SICONV. As orientações passadas pela Secretaria devem ser padronizadas e estar em consonância com as normas dos órgãos de controle e com a legislação vigente;
- Elaborar uma cartilha indicando procedimentos referentes à prestação de contas.

**FICHA DE DESCRIÇÃO DAS AÇÕES ESTRUTURANTES DO
PROGRAMA CULTURA VIVA**

SISTEMA DE GESTÃO DO CONHECIMENTO

| |
|---|
| Órgão responsável: SCDC |
| Unidade responsável: Coordenação Geral de Cooperação, Articulação e Informação |
| Atributos básicos da ação: |
| <p>Objetivos: A Gestão de Conhecimento (GC) é um modelo que visa identificar, criar, armazenar, compartilhar e aplicar conhecimentos, a partir de quatro dimensões: humana (cultura, pessoas e liderança); organização (estruturas e processos); tecnologia; gestão de processos (estratégia e controle) (cfe. Batista: 2012, p.12). O conhecimento, para a GC, é um processo que extrai, transforma e dissemina informação a ser compartilhada e reutilizada como subsídios aos processos decisórios e organizacionais da instituição (idem:p.14).</p> <p>Descrição: O Sistema de Gestão do Conhecimento que entende-se o mais adequado para a SCDC terá que organizar e sistematizar os fluxos internos e os fluxos externos de informações, porque além do acúmulo que é produzido pela própria secretaria, há necessidade de dar vazão e publicidade ao material que é produzido pelos pontos e pontões de culturas, a partir de uma plataforma on-line. O Sistema de GC deverá:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Buscar desburocratizar os processos, simplificando-os e atendo-se ao essencial, criar e utilizar bancos de dados como referência para ações futuras, investir em treinamento e processos de formação continuada da equipe, investir em tecnologias da informação e comunicação. • Comportar os arquivos com os produtos dos consultores da SCDC, os relatórios técnicos, a reestruturação da rede de pesquisadores do CV, organizar um banco de dissertações, teses e artigos sobre o programa, e modelagem de um plano de comunicação consistente - com e-mail, fone de contato, boletim semanal e equipe qualificada. • Integrar as redes temáticas e territoriais à Rede Cultura Viva. <p>Produto: sistema de GC implantado</p> <p>Orçamento:</p> |
| Histórico da ação: orçamento, formatos, editais, etc. |
| Público-Alvo: Pontos e pontões de cultura, bolsistas, gestores da SCDC, governos municipais e estaduais e o conjunto de instituições, entidades, agentes culturais, grupos formais e informais beneficiários das ações do programa. |
| <p>Quadro interpretativo/justificativa: No processo de redesenho do Programa Cultura Viva percebeu-se a necessidade de <i>integrar de forma sistêmica</i> os processos, produtos e serviços desenvolvidos pela Secretaria, a fim de que este conjunto de conhecimentos possa ser referência e dar subsídios à ação da SCDC. Da mesma forma, é necessário organizar as informações produzidas pelos beneficiários de suas ações a fim de se ter um processo contínuo de acompanhamento, monitoramento e avaliação dos projetos dos pontos e pontões de cultura. Adotou-se como referência e modelo a Gestão do Conhecimento (GC) na Administração Pública (Batista:2012).</p> |
| <p>Horizonte temporal: Início: 2013 Término: 2020</p> |
| <p>Tipo de ação: <input checked="" type="checkbox"/> Orçamentária <input checked="" type="checkbox"/> Não orçamentária</p> |
| <p>Fonte de financiamento: <input checked="" type="checkbox"/> Orçamento Direto (R\$ estimar) <input type="checkbox"/> Incentivos fiscais <input type="checkbox"/> Linha de crédito <input type="checkbox"/> Outras fontes orçamentárias</p> |
| Valor global estimado da ação (R\$): |
| <p>Base legal O Programa Cultura Viva foi criado pela Portaria no. 156, de 6 de julho de 2004, do Ministério da Cultura, publicada no Diário Oficial da União de 7 de julho de 2004.</p> |
| <p>Metas e prioridades: Cronograma de implantação do Sistema de Gestão do Conhecimento do Cultura Viva</p> |

| Fases | Prazos | |
|--|--------------------------|--|
| Identificação e catalogação das bases de conhecimento sobre os projetos culturais da Secretaria | Janeiro a março/2013 | |
| Mapeamento dos fluxos críticos de informação | Janeiro a abril/2013 | |
| Levantamento das necessidades de informação e automação (sistemas novos/melhorias sistemas existentes) | Janeiro a fevereiro/2013 | |
| Elaboração e execução de plano de divulgação eletrônica de conteúdos para o público externo | Abril a agosto/2013 | |
| Implantação do Sistema de Monitoramento dos Projetos dos Pontos de Cultura | Maió a dezembro/2013 | |
| Implantação da Plataforma Virtual | Maió a dezembro/2013 | |
| <p>Forma de implementação:</p> <p>(X) Direta (X) Descentralizada (Estado e Municípios) (X) Transferências - Instituições vinculadas (X) Transferências - Outras</p> | | |
| <p>Detalhamento da forma de implementação:</p> <p>A Gestão de Conhecimento na SCDC será implementada a partir de quatro dimensões:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Humana (cultura, pessoas e liderança): formação das equipes e de uma coordenação de GC, a fim de estabelecer a estrutura de governança e os arranjos organizacionais para formalizar as iniciativas de GC. Isso pode incluir: a instituição de coordenação da gestão da informação e do conhecimento; comunidades de prática; redes de conhecimento, definir uma política de proteção do conhecimento (contemplando direitos autorais, patentes e segurança do conhecimento). • Organização (estruturas e processos): programas de educação e capacitação, para incrementar a habilidade dos servidores e gestores públicos de identificar, criar, armazenar e aplicar conhecimento. • Tecnologia: ferramentas e técnicas que contribuam para a criação, o armazenamento, o compartilhamento e a aplicação do conhecimento. A tecnologia ajuda na gestão do conhecimento explícito mediante várias ferramentas, tais como: mecanismos de busca, repositórios de conhecimentos, intranets e extranets. No caso do conhecimento tácito, a tecnologia facilita a colaboração presencial e virtual melhorando a comunicação e o compartilhamento tanto no nível formal como no informal. • Gestão de processos (estratégia e controle): Processos sistemáticos e modelados de maneira efetiva podem contribuir para aumentar a eficiência, melhorar a qualidade e a efetividade social e contribuir para a legalidade, impessoalidade, publicidade e moralidade na administração pública e para o desenvolvimento nacional. Podemos citar, entre outras, as seguintes ações importantes de GC na gestão de processos: <i>i)</i> definir competências organizacionais essenciais e alinhá-las à visão, à missão e aos objetivos da SCDC; <i>ii)</i> modelar sistemas de trabalho e processos; <i>iii)</i> adotar um sistema organizado para gerenciar situações de crise ou eventos imprevistos para assegurar a continuidade das operações, prevenção e correção; <i>iv)</i> gerenciar processos de apoio e finalísticos principais; e <i>v)</i> avaliar e melhorar continuamente os processos de apoio e finalísticos para melhorar o desempenho e melhorar os programas e ações da SCDC (adaptado de Batista:2012). | | |
| <p>Estratégia de implementação: (estimar valor e meta física para cada item);</p> <p>Humana</p> <ul style="list-style-type: none"> • Desenvolvimento de metodologia para transformar conhecimentos tácitos em conhecimentos explícitos, implantando uma cultura de gestão de conhecimentos e planejamento estratégico e gestão participativa; • Organização de repositório de informações sobre a localização de conhecimentos na SCDC, incluindo fontes de consulta e também as pessoas ou as equipes detentoras de determinado conhecimento. • Desenvolvimento de sistema de gestão por competências – estratégia de gestão baseada nas competências requeridas para o exercício das atividades de determinado posto de trabalho. Visa determinar as competências essenciais à SCDC em cada coordenação, avaliar a capacitação interna em relação aos domínios correspondentes a essas competências e definir as habilidades e os conhecimentos que são necessários para superar as deficiências existentes em relação ao nível desejado para a organização. Inclui o mapeamento dos processos-chave, das competências essenciais associadas a eles, das atribuições, atividades e habilidades existentes e necessárias, e das medidas para superar as deficiências. • Adoção de processo contínuo de formação em dois eixos: atividades finalísticas e gestão em rede; • Simplificação de processos, conectar e coordenar atividades e iniciativas entre os setores da Secretaria; • Estabelecimento de fluxos de informação, comunidades de práticas, rotinas e modelos e protocolos comuns a fim de permitir a colaboração de pessoas internas ou externas à SCDC; propiciam o veículo e o contexto para facilitar a transferência de melhores práticas e o acesso a especialistas, bem como a reutilização de modelos, do conhecimento e das lições aprendidas. • Desenvolvimento de as atividades estratégicas com cargos efetivos; • Uso e capacitação dos servidores nas ferramentas digitais de gestão; • Aumento do contingente de seus recursos humanos permanentes e de carreira; | | |

Organização e processos

- Pontos e Pontões de Cultura: capacitação administrativa e metodológica no acompanhamento de realização de despesas, constituição de um histórico documental composto de arquivos processuais, bem como a difusão de informações básicas e fundamentais sobre atos administrativos no âmbito dos projetos.
- SCDC/MINC: fortalecimento da estrutura burocrática com ênfase na sistematização dos atos de acompanhamento da execução dos editais, convênios e outros instrumentos de projetos.
- Programar editais com a confirmação de disponibilidade de recursos financeiros adequados a fim de garantir as etapas de elaboração, implementação (habilitação, avaliação, publicação dos resultados, etc.), pagamento dos recursos, acompanhamento dos planos de trabalho, avaliação dos relatórios de prestação de contas em tempo hábil e com qualidade, com início e finalização dentro do ano fiscal. Isso envolve gestão política e priorização por parte do MINC;
- Estabelecer programação de ações (elaboração de editais) de forma a poder iniciar o pagamento no ano de exercício evitando-se os restos a pagar;
- Realizar a gestão junto ao MPOG e à Secex do MinC no sentido de buscar a garantia dos recursos financeiros para os editais mediante evidências de resultados e modelo adequado de execução;
- Estimar o tempo e RH necessários para acompanhar, monitorar e fiscalizar as prestações de contas das instituições conveniadas;
- Organizar mutirões para resolver o passivo da SCDC, em períodos pré-agendados e estabelecer parcerias para ampliar a ;
- Acompanhamento, orientação e apoio no processo de prestação de contas pelas representações regionais do MINC;
- Modelagem de normas e capacitação.

Tecnologia

- Plataforma on-line: ambiente que integrará as bases de dados das redes de pontos e pontos de redes, os blogs e sítios eletrônicos já existentes, os dados do Salic Web, SICONV e, futuramente, SNIIC. Essa integração de dados é possível a partir da integração da identidade dos pontos, utilizando o serviço de um sistema de identificação como o OpenId, por exemplo. Para que isso se realize, é preciso definir regras comuns - quais tecnologias, linguagens e padrões a serem utilizados, e articular entre os responsáveis a utilização e implementação dessas regras nos diferentes sistemas. Também é recomendado que estas definições de tecnologias e padrões estejam explicitadas nos editais. Depois de integradas as identidades, é preciso garantir a possibilidade de intercâmbio de informações entre os diferentes sistemas. Um sistema que permite a publicação de conteúdo multimídia pode permitir que uma rede social recupere ou insira novas produções em seu banco de dados, diretamente, sem a necessidade de o usuário acessar dois sistemas diferentes. Também para isso, é preciso definir protocolos e tecnologias comuns, que sejam implementadas em todos os sistemas (Brasil: 2009, p.233).

Gestão de Processos

- Modelagem de processos;
- SCDC/MINC: disponibilizar manuais de procedimentos de elaboração de planos de trabalho de conveniamento e prestação de contas levando em consideração as necessidades de todos os estratos de público a ser atingido.
- Elaborar uma cartilha indicando procedimentos referentes à prestação de contas;
- Desenvolver registro do conhecimento organizacional sobre processos, editais e relacionamento com os pontos e pontões.
- A Secretaria e demais entes federados sigam os preceitos da Portaria no. 29/2009/MINC ou normativas similares na elaboração de seus editais;
- Explicitar no corpo do edital a necessidade do gestor do ponto ou pontão se vincular formalmente ao sistema de monitoramento da Secretaria, atualizando-o sistemática e periodicamente;
- A Secretaria estabeleça os *territórios e públicos prioritários* para a implantação de novos Pontos de Cultura, conforme prevê a Portaria no. 29/2009/MINC com base em pesquisas, mapeamentos e diretrizes estabelecidas no PNC;
- Organizar um sistema de monitoramento e acompanhamento de projetos que contenha os mapeamento e cadastro dos pontos de cultura, descrição do seu perfil, plano de trabalho, cronograma de trabalho. Este sistema será um instrumento da rede cultura viva;
- A Secretaria, as representações regionais do MINC e as Secretarias de Cultura devem propor conjuntamente um processo de *formação* dos gestores estaduais, distritais e municipais, de pontos e pontões de cultura para que, *considerando as especificidades e particularidades regionais*, se contemple igualmente a formulação da política e se estabeleça modelos e procedimentos compartilhados na gestão do Programa, bem como se apropriem dos conteúdos do SICONV. Este processo de formação continuada

será um instrumento da rede cultura viva;

- O processo de formação, monitoramento, acompanhamento do Plano de Trabalho e as visitas técnicas devem ser mediados pelas representações regionais do MINC, pelas Secretarias de Cultura, pelos Pontões e outros parceiros. Todos esses atores devem estar ligados à SCDC e alimentar o Sistema de Monitoramento e Mapeamento do Programa Cultura Viva;
- A descentralização para governos estaduais e municipais deve ser acompanhada de uma metodologia que garanta a estabilidade dos conceitos estruturantes do Programa e um fluxo de informações e de monitoramento, de responsabilidade dos três níveis governamentais;
- É necessária uma plataforma digital que funcione de maneira sistêmica, integrando banco de dados, arquivos e memória institucional sobre as ações já realizadas como forma de gerar subsídios a novas ações;
- Os termos de cooperação a serem assinados com Estados e municípios deverão descrever a metodologia e os princípios gerais de funcionamento dos pontos e pontões.
- Organizar e institucionalizar fóruns ou espaços de diálogos institucionais, formais, com interlocutores autorizados, nomeados e reconhecidos entre os gestores nos três níveis federados e entre os coordenadores de Pontos e Pontões de Cultura;
- Criar as condições para que os Pontos conveniados diretamente com a Secretaria se insiram nas redes locais dos Pontos de Cultura com vínculos estaduais, distritais ou municipais;
- As redes temáticas e territoriais de Pontos de Cultura devem ter suas ações qualificadas e dinamizadas pela presença de Pontões de Cultura, conveniados diretamente com a Secretaria, com os governos estaduais, municipais, e outras instituições vinculadas;
- A rede local de Pontos de Cultura deverá ser potencializada pelos Pontões de Cultura Digital, conveniados diretamente com a Secretaria, governos estaduais e municipais. No plano de trabalho dos pontões deverão constar compromisso de articulação de redes.

AGENTE DE CULTURA

| |
|--|
| Órgão responsável: SCDC |
| Unidade responsável: |
| Atributos básicos da ação: A Ação Agente de Cultura está direcionada à capacitação e à articulação de pessoas ou grupos vinculados aos Pontos de Cultura que desenvolvam projetos e/ou processos de formação continuada, atuando como mediador na área cultural. Esta ação permitirá processos contínuos de formação, onde se aliam teorias e práticas, atividade que garante o conhecimento prático dos elementos da cultura local e/ou regional. Também envolverá o reconhecimento de projetos culturais já realizados que dialoguem com os princípios do programa. |
| Histórico da ação: orçamento, formatos, editais, etc. Bolsas Ação Agente Cultura Viva Esta ação foi desenvolvida até 2006 em parceria com o Ministério do Trabalho e Emprego (MTE) – Programa Primeiro Emprego. Em 2009, a SCC/MinC lançou o Edital Bolsa Agente Cultura Viva que foi posteriormente cancelado. Agente Escola Viva Esta ação foi desenvolvida com a perspectiva de integrar Pontos de Cultura e escola numa política pública de colaboração na construção de conhecimento reflexivo e sensível por meio da cultura. A intencionalidade era desenvolver o “saber-fazer” e o “saber-ser” por meio da vivência de diversas manifestações, linguagens estéticas e culturais no ambiente escolar. No âmbito desta ação foi lançado o <i>Prêmio Agente Escola Viva 2009</i> que foi posteriormente cancelado. Griôs - Mestres dos Saberes Esta ação, desenvolvida em parceria com o Ponto de Cultura Grãos de Luz/Lençóis-BA, teve como objetivo a preservação das tradições orais das comunidades e a valorização dos Griôs, Mestres e Aprendiz. Foram apoiados projetos pedagógicos que contemplavam práticas da oralidade, dos saberes e dos fazeres dos Mestres e Griôs, por meio de parcerias de Pontos de Cultura com escolas, universidades e entidades do terceiro setor. Em 2006 a Bolsa de Incentivo Griô selecionou 500 mestres. Em 2008, foram selecionados mais 130 projetos pedagógicos, totalizando 650 bolsas. O repasse das Bolsas foi realizado mediante contrato firmado com a Caixa Econômica Federal. O Edital não foi renovado, a ação foi encerrada em julho de 2010. Ação Interações Estéticas Esta ação foi realizada em parceria com a Funarte e resultou em produtos culturais desenvolvidos por artistas brasileiros em interação com os Pontos de Cultura. Foi implementada por meio do <i>Prêmio Interações Estéticas</i> , tendo como principal objetivo apoiar projetos de intercâmbio cultural entre artistas e Pontos de Cultura, no modelo de residência artística, incentivando a troca de experiências, colocando em conexão formas diferentes de pensar e fazer arte, a experimentação de novos conceitos e a necessidade de confrontação com outras realidades. Deste diálogo entre artistas, Pontos de Cultura e comunidades formou-se uma nova e importante rede social e cultural, que se articula para além dos limites entre a “cultura erudita” e a “cultura popular”. Para dar visibilidade aos projetos selecionados ocorreu nas principais capitais brasileiras o “Circuito Interações Estéticas”. Já participaram do prêmio 233 artistas e 233 Pontos de Cultura, das cinco regiões brasileiras (Fonte: http://www.cultura.gov.br/culturaviva/category/mobilizacao-e-articulacao/interacoes-esteticas/ , acesso em 18/03/2012). Ação Central de Intercâmbio – Cultura Ponto a Ponto Esta ação teve como objetivo propiciar a troca de experiências e vivências entre participantes dos Pontos de Cultura, possibilitando que agentes e artistas de Pontos de Cultura fizessem intercâmbio em outros Pontos de Cultura. Implementada por meio do <i>Edital Bolsa de Intercâmbio Cultura Ponto a Ponto</i> , orçado em R\$ 204.000,00, a ação selecionou 34 (trinta e três) projetos de bolsa de intercâmbio, propostos por 02 (dois) Pontos de Cultura em parceria. A finalidade dos projetos inscritos foi promover a documentação recíproca e partilhar uma experiência de ação cultural por meio da convivência direta dos representantes de cada Ponto de Cultura, visando ampliar a troca de conhecimentos e fortalecimento da rede dos Pontos de Cultura. Este edital apoiou 4 bolsista por projeto, totalizando 136 apoios com bolsas de intercâmbio. Como produto cada bolsista sistematizou a ação cultural estudada em forma de relato escrito e/ou audiovisual, ou ainda fotografias e outras formas de registro. |
| Prêmios |

Cultura Digital

Esta ação, executada, num primeiro momento, pelo Instituto de Pesquisas em Tecnologia da Informação – IPTI com o apoio do PNUD, buscou atender às demandas surgidas a partir da implementação da primeira fase do Projeto Pontos de Cultura (anos 2005, 2006 e 2007), as quais podem ser resumidas:

- Implementação e disseminação da cultura de uso continuado de ferramentas digitais (blogs, wikis, podcasts e fotologs) em atividades culturais desenvolvidas pelos Pontos de Cultura;
- Desenvolvimento técnico, implementação e divulgação dos ambientes livres Mapsys, Conversê, Observatório da Cultura Digital e Estúdio Livre;
- Desenvolvimento de propostas de capacitação e de metodologias para as oficinas e o atendimento de suporte técnico;
- Execução de oficinas de capacitação e encontros regionais com o objetivo de aprimorar a gestão de conhecimento gerado pelos Pontos de Cultura;
- Desenvolvimento de metodologias e recursos de interação e gestão, destinados a aumentar a eficiência das rotinas administrativas, técnicas e operacionais do Programa Cultura Viva.

A partir desta primeira etapa, estabeleceu-se a Ação Cultura Digital como catalizadora da rede formada pelos Pontos de Cultura e como ação transversal do Programa Cultura Viva e Mais Cultura destinada a fortalecer, estimular, desenvolver e potencializar redes virtuais e presenciais entre os Pontos de Cultura. Dentre suas atividades destacam-se o papel de facilitação da apropriação e do acesso à ferramentas multimídia em software livre pelos Pontos de Cultura para a geração de autonomia, além de seu caráter experimental que também pesquisa as possibilidades das novas tecnologias para usos sociais e culturais e contribui para a elaboração de estudos sobre novas formas de colaboração e cooperação.

O objetivo principal da ação é oferecer mecanismos e estímulos para promover a transformação das pessoas em agentes ativos na cadeia de criação, produção e circulação de informação, a partir do uso de novas e velhas tecnologias de comunicação.

A ação foi desenvolvida em 2005 e 2007 através da realização de oficinas e Encontros de Conhecimentos Livres. Continuou em 2007 e 2009 por meio da seleção de Pontos de Cultura e Pontos de Cultura Digital a serem implementados e desenvolvidos por entidades públicas e privadas sem fins lucrativos, mediante apoio do Ministério da Cultura. Em 2010 a ação foi executada por meio do lançamento do edital do **Prêmio Cultura Digital 2010 – Esporos de Pesquisa e Experimentação**, que selecionou 40 projetos com histórico de protagonismo em ações de Cultura Digital para receber prêmios, sendo 10 prêmios de R\$ 100.000,00 (cem mil reais) para projetos de abrangência nacional; e 30 prêmios de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) para projetos de abrangência regional. O valor total de recursos do edital é de R\$ 2.500.000,00 (dois milhões quinhentos mil reais). Em março de 2012, todos os premiados tinham recebido a primeira parcela. A 2ª parcela está condicionada à apresentação e aprovação do relatório referente à 1ª parcela. (Fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-CULTURA-DIGITAL-ESPOROS-DE-PESQUISA-E-EXPERIMENTAÇÃO-2010.pdf>)

Ação Cultura e Saúde

Em 2007, o Ministério da Cultura (MinC) e o Ministério da Saúde (MS) celebraram um Acordo de Cooperação para o desenvolvimento de ações conjuntas visando a garantir o acesso aos bens e serviços culturais, à qualificação do ambiente hospitalar das unidades de saúde, à promoção do diálogo entre as práticas tradicionais em saúde e as políticas públicas de saúde, considerando as mais diversas manifestações e linguagens que promovam a humanização e ressignificação do cuidado em saúde.

O Acordo de Cooperação objetivava estimular e fortalecer as ações de sinergia nos espaços de interseção das duas áreas. O intuito foi potencializar os resultados pretendidos pela ação pública no atendimento às necessidades do cidadão brasileiro, com estratégias que favorecessem a articulação da rede pública de atendimento à saúde com a rede pública dos equipamentos culturais.

O primeiro *Edital Cultura e Saúde*, lançado em 2008, constitui a Rede Cultura e Saúde a partir de 41 instituições premiadas. Outras entidades integraram a Rede como as participantes do Projeto Pontos de Prevenção/Unesco e a Rede dos Pontos de Cultura do Grupo Hospitalar Conceição-GHC/Ministério da Saúde de Porto Alegre/RS.

O Prêmio Cultura e Saúde passou a ser executado via Acordo de Cooperação entre o Ministério da Cultura e o Ministério da Saúde, por meio da Fiocruz. Por meio do edital do Prêmio Cultura e Saúde de 2010, foram selecionadas 120 iniciativas culturais desenvolvidas por entidades públicas ou privadas sem fins lucrativos, que atuam no campo sociocultural, tendo como objetos de suas atividades a promoção da saúde, a prevenção de doenças, e a educação popular para o cuidado/autocuidado, de forma a reconhecer a saúde e a cultura como direitos que permitem qualidade de vida. O valor global do edital foi de R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais), sendo R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) para cada projeto selecionado, pagos em parcela única. Em março de 2012 havia 88 prêmios pagos e 32 projetos diligenciados. (fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-CULTURA-E-SAÚDE-2010.pdf>, acesso em 15/03/2012).

Ação Areté

Esta ação teve como objetivo incentivar a troca de saberes em seminários e oficinas, celebração de festividades, mostras de poesia, literatura, artes plásticas, teatro, cinema, circo, capoeira e música, além de viabilização de

shows, feiras e exposições. Buscou fomentar a celebração da diversidade cultural brasileira como uma ação de política pública orientada a promover, afirmar e fortalecer a comunidade, seus saberes e as redes sociais que as compõem.

Foi implementada por meio do *Prêmio: Areté - Eventos em rede*, orçado no exercício de 2009 em R\$ 3.890.000,00. Foram concedidos 165 Prêmios de Apoio a Eventos Culturais para atividades com orçamento igual ou inferior a R\$50.000,00 (cinquenta mil reais) e promovidas por Ponto de Cultura e/ou Organizações não governamentais sem fins lucrativos, agrupamentos sociais informais e pessoas físicas da área cultural com Termo de Parceria com um Ponto de Cultura.

Em sua edição 2010, o *Prêmio: Areté - Eventos em rede* foi orçado em R\$ 4.000.000,00, porém foi cancelado em março de 2012.

Ação Pontos de Mídia Livre

Esta ação visou a apoiar iniciativas de comunicação compartilhada e participativa, realizadas por Pontos de Cultura e/ou instituições sem fins lucrativos e legalmente constituídas, que desenvolvessem diretamente ou apoiassem iniciativas de comunicação compartilhada e participativa.

Foi implementada por meio do *Prêmio Pontos de Mídia Livre*, orçado em 2009 no valor de R\$ 4.300.000,00. Por meio deste edital foram selecionados 78 projetos, sendo 15 na categoria Nacional/Regional e 63 na categoria Estadual/Local. As propostas contempladas receberam, respectivamente, prêmios de R\$ 120 mil e R\$ 40 mil, cada uma.

Em 2010 outro edital selecionou 60 (sessenta) iniciativas de mídia livre, das quais 20 de caráter Nacional/Regional receberam prêmios no valor de R\$100.000,00 (cem mil reais) e 40 de caráter regional/nacional receberam prêmios no valor de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Após o julgamento de recursos, foram acrescentados mais 12 (doze) processos, o que elevou o total de premiados para 72 (setenta e dois), e a dotação orçamentária do Edital para R\$ 4.814.000,00 (quatro milhões oitocentos e quatorze mil reais). Em março de 2012, havia 67 (sessenta e sete) pagos e 05 (cinco) processos diligenciados. (Fonte:<http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-MÍDIAS-LIVRES.pdf>).

Ação Tuxáua

O termo "Tuxáua" remete em algumas etnias indígenas à figura do articulador e mobilizador. Entende-se por mobilização e articulação as ações que reúnam representantes de diversos Pontos de Cultura, redes sociais e iniciativas de atividades que promovam o fortalecimento de laços e somem esforços na construção de objetivos comuns. São redes o conjunto ou segmento de ações sociais, culturais e artísticas que se reconheçam como afins e colaborem entre si.

Esta ação, implementada por meio do *Prêmio Tuxáua Cultura Viva*, orçado em 2009 no valor de R\$ 3.000.000,00, selecionou 80 projetos de mobilização e articulação em rede dos Pontos de Cultura. O valor total de cada prêmio individual foi de R\$ 38.000,00, repassado aos contemplados, indivíduos, pessoas físicas em duas parcelas de R\$19.000,00. O prêmio foi destinado à continuidade da atuação dos proponentes na ação de mobilização e articulação que vinham realizando na rede os Pontos de Cultura.

A edição 2010 do edital teve o valor global de R\$ 1.500.000,00 (um milhão e quinhentos mil reais) para premiar 30 (trinta) projetos de pessoas físicas, no valor total de R\$ 49.400,00 (Quarenta e nove mil e quatrocentos reais) cada uma. Após o julgamento de recursos, foram acrescentados mais 15 (quinze) processos, o que levou o total de premiados para 45 (quarenta e cinco) e a dotação orçamentária do Edital para R\$ 2.223.000,00 (dois milhões duzentos e vinte e três mil reais). Em março de 2012, a primeira parcela havia sido paga a todos os premiados. A previsão de pagamento da segunda parcela está condicionada ao envio e aprovação do relatório de aplicação dos recursos da primeira parcela. (Fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-TUXÁUA-2010.pdf>).

Ação Estórias de Pontos de Cultura

Esta ação teve como objetivo divulgar, valorizar e dar visibilidade às ações dos Pontos de Cultura nas diversas regiões do país, por meio da publicação de histórias biográficas institucionais, juntamente com a biografia de um personagem da comunidade que se destaca pelo seu conhecimento, atuação e história de vida. A implementação da ação se deu por meio do *Prêmio Estórias de Pontos de Cultura* lançado em 2009, que concedeu 25 prêmios para projetos de Estórias de Pontos de Cultura, no valor de R\$ 5.000,00 cada, sendo estes distribuídos em número proporcional ao número de Pontos de Cultura existentes nas regiões do país. As Instituições escreveram suas histórias biográficas junto com a história de um personagem local, que tivesse uma trajetória importante de atuação cultural. Ambas foram apresentadas no livro "Histórias de Pontos", desenvolvido em parceria com o **Pontão Museu da Pessoa** de São Paulo. A publicação mostra o modo de fazer, criar e de desenvolver as atividades em cada Ponto de Cultura.

Prêmio Asas

Este edital tem como objetivo mapear os Pontos de Cultura que apresentassem as melhores práticas de execução dos projetos apoiados pelo Programa Cultura Viva, e que contribuíssem para o avanço do processo cultural da Rede

dos Pontos de Cultura por meio da promoção do desenvolvimento autônomo de suas atividades. Podiam participar as entidades civis sem fins lucrativos selecionadas por meio dos Editais no 01/2004, 02/2005 e 03/2005, publicados pela SPCC/MinC, conveniadas na qualidade de Pontos de Cultura, e que tivessem seus convênios finalizados ou tivessem recebido todas as parcelas referentes ao convênio firmado. O Edital estabelecia a concessão de 50 prêmios no valor de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) cada. Visando contemplar um número maior de Pontos de Cultura, a Comissão de Avaliação, obedecendo ao item 4.1.1 – “Na eventualidade do número de iniciativas selecionadas ultrapassar a quantidade de prêmios acima especificada, estes serão concedidos de acordo com a disponibilidade orçamentária do Ministério”, estabeleceu que os prêmios a serem pagos passassem de R\$ 120.000,00 (cento e vinte mil reais) para R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) cada, o que ampliou o número final de premiados para 63 (sessenta e três). A dotação orçamentária do Edital foi de R\$ 5.040.000,00 (cinco milhões e quarenta mil reais).

Em março de 2012, dentre os projetos selecionados por este edital, 43 (quarenta e três) prêmios haviam sido pagos, 8 projetos encontravam-se com prestação de contas diligenciadas, 07 projetos estavam com prestação de contas em análise na CPCON e 03 na Tomada de Contas Especial (TCE), e 02 foram desclassificados. (Fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-ASAS-II.pdf>).

Na edição de 2010, foram concedidos 30 Prêmios no valor de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) cada, somado um valor global de R\$ 2.600.000,00 (dois milhões e seiscentos mil reais), assim distribuídos: a) 30 Prêmios de R\$ 80.000,00 (oitenta mil reais) concedidos a cada Ponto de Cultura selecionado, totalizando R\$ 2.400.000,00 (dois milhões e quatrocentos mil reais) e; b) R\$ 200.000,00 (duzentos mil reais) são destinados a arcar com os custos administrativos do processo seletivo (visitas técnicas, avaliadores, passagens, diárias, local de seleção e premiação, confecção de troféus, dentre outras despesas). Em março de 2012, dentre os projetos selecionados por esse edital, 05 prêmios haviam sido pagos e 25 (vinte e cinco) projetos aguardavam conclusão da análise da prestação de contas pela CPCON.

(Fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-ASAS-II.pdf>).

Ação Ludicidade - Pontinhos de Cultura

Esta ação foi implementada através do edital do prêmio Pontinho de Cultura instituído pelo Ministério da Cultura através da Secretaria da Cidadania Cultural e da Secretaria de Articulação Institucional do Programa Mais Cultura. A premiação foi destinada a estimular e consolidar ações de transmissão e preservação da Cultura da Infância contemplando 215 iniciativas.

A ação foi orientada a democratizar o acesso ao brinquedo e a brincadeira, a cultura e ao lazer como instrumentos de educação não formal para a inclusão social e qualificação do tempo e do espaço de brincar.

Em 2012 o Prêmio Pontinhos de Cultura, selecionou 300 iniciativas. O valor total das premiações foi de R\$ 9.000.000,00 (nove milhões), sendo R\$ 30.000,00 (trinta mil reais) para cada projeto selecionado, pagos em parcela única. Em março de 2012 dentre os projetos selecionados, 249 (duzentos e quarenta e nove) prêmios haviam sido pagos e 51 (cinquenta e um) processos estavam em diligência. (Fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-PONTINHOS-DE-CULTURA-2010.pdf>)

Ação Economia Viva

Esta ação teve por finalidade apoiar e possibilitar a articulação de pontos rizomáticos nos mais variados Sistemas Produtivos da Cultura e nas mais diversas manifestações e expressões de linguagens artísticas. O caráter social aplicado à economia é uma opção pela economia colaborativa e sustentável. Dessa forma, pretendeu-se criar um sistema alternativo ao da indústria cultural propiciando a diversidade e não a homogeneidade da cultura.

A Cultura, nessa ação, é assimilada como vetor de geração de renda e representa um passo fundamental na busca por autonomia de grupos, indivíduos e dos próprios espaços de efervescência cultural, consolidando uma perspectiva de autonomia financeira e o fortalecimento de processos coletivos culturais e a economia em rede.

Foi implementada por meio do Prêmio Economia Viva, lançado em 2010. O público alvo da ação foram empreendimentos culturais que desenvolvessem soluções criativas de produção ou escoamento em rede nos diversos segmentos culturais, não sendo restritos, portanto, aos Pontos de Cultura. O valor global do edital foi de R\$ 1.200.000,00 (um milhão duzentos mil reais), com prêmios de R\$ 100 mil reais para cada projeto selecionado, pagos em duas parcelas. Foram selecionadas 12 iniciativas. Em março de 2012, dentre os projetos selecionados, todos os premiados haviam recebido a primeira parcela. De acordo com o Edital, o recebimento da segunda parcela está condicionada ao envio e aprovação do relatório parcial, cinco meses após a apresentação e aprovação do relatório referente aos recursos da primeira parcela. (Fonte: <http://www.cultura.gov.br/culturaviva/wp-content/uploads/2012/03/PRÊMIO-ECONOMIA-VIVA-2010.pdf>, acesso em 15/03/2012.)

Prêmio Agente Jovem de Cultura: Diálogos e Ações Interculturais 2011

Esse edital tem como objetivo conceder 500 (quinhentos) prêmios no valor de R\$ 9.000,00 (nove mil reais) cada, a jovens agentes culturais que comprovessem a realização de iniciativas culturais nos seguintes segmentos:

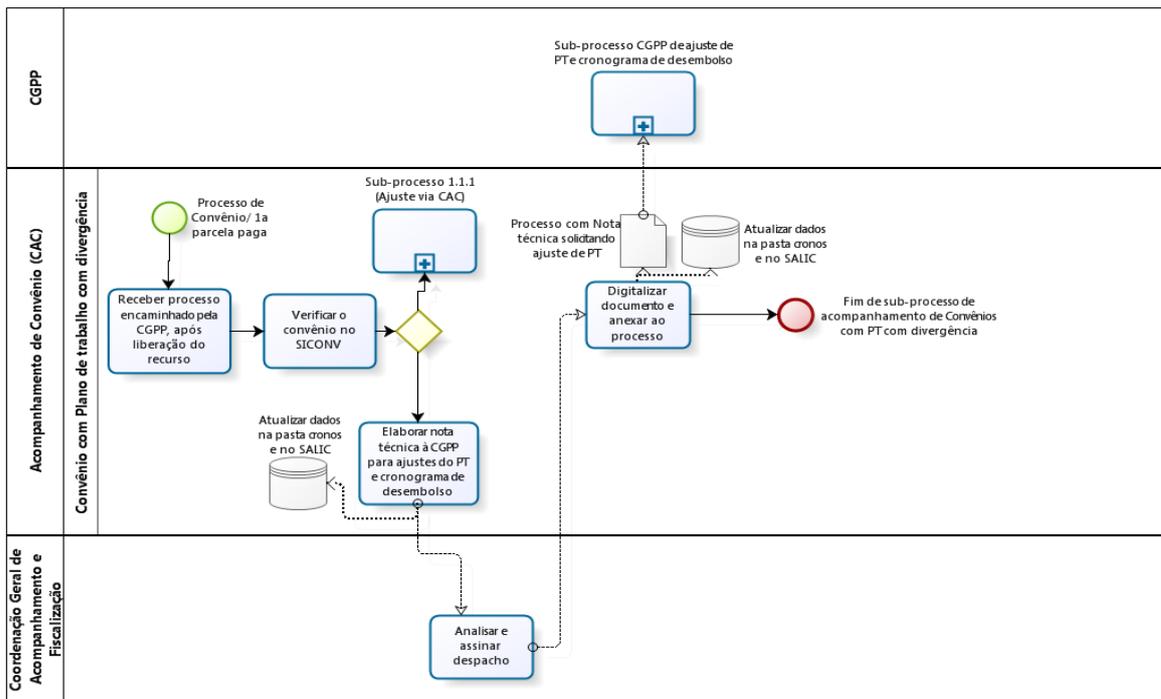
- Comunicação, articulação e mobilização cultural
- Cultura e tecnologia
- Pesquisa, acervo e diálogos intergeracionais no campo da cultura

| | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
|---|------------------------------|--------------|------------|------|------------|------------|-----------|-----------|-----|-------|-------------------|------------|-------|-----|------------|-----------|---------|-----|--------|------------------------------|-----------|--------|-----|-----------|---------|---------|----|
| <ul style="list-style-type: none"> • Formação cultural • Produção e expressão artística e cultural nas áreas e/ou segmentos • Intercâmbios e encontros culturais • Cultura e sustentabilidade. | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Público-Alvo:</p> <p>Bolsas e Prêmios:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Culturas populares; • Culturas indígenas; • Culturas afrobrasileiras; • Culturas ciganas; • Grupos artísticos e culturais independentes; • Povos e comunidades tradicionais (quilombolas, povos de terreiro, ribeirinhos, pescadores, imigrantes, quebradeiras de coco de babaçu); • Infância e adolescência; • Juventude; • Idosos (mestres e mestras); • LGBT; • Mulheres; • Pessoas em sofrimento psíquico; • Pessoas com deficiência; • Grupos com vulnerabilidade extrema (população em regime prisional e de rua). | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Quadro interpretativo/justificativa:</p> <p>A proposta da Ação Agente de Cultura está vinculada à ideia de fortalecimento dos circuitos culturais, a partir do trabalho desenvolvido pelo agente de cultura porque cada bolsa gera necessariamente uma série de subprodutos: encontros e seminários temáticos, percursos culturais, publicações, vídeos, blogs e redes temáticas e territoriais. As bolsas poderão estar vinculadas a um projeto desenvolvido por um pontão de cultura ou à descentralização para governos estaduais e municipais. São instrumento de fomento que implicam em transferência de recursos ou outro incentivo econômico a pessoas físicas. Têm como objetivo fortalecer os processos formativos, isto é, o aprendizado de habilidades e competências relacionadas ao fazer cultural. Também intencionam ao incentivo para que pessoas físicas desenvolvam atividades culturais reconhecidas, relacionadas aos fazeres e saberes tradicionais, desempenhando assim o papel de transmissão de conhecimentos a outras gerações. O Prêmio tem como objetivo reconhecer a exemplaridade das práticas de pessoas, grupos e instituições, estimulando a continuidade de seus esforços podendo ser feita por reconhecimento simbólico, mediante chancela, seguido ou não de repasse de recursos financeiros.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Horizonte temporal:</p> <p>Início:</p> <p>Término:</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Tipo de ação:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Orçamentária</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Não orçamentária</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Fonte de financiamento:</p> <p><input checked="" type="checkbox"/> Orçamento Direto (R\$ estimar)</p> <p><input type="checkbox"/> Incentivos fiscais</p> <p><input type="checkbox"/> Linha de crédito</p> <p><input type="checkbox"/> Outras fontes orçamentárias</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Valor global estimado da ação (R\$): (2013 a 2017)</p> <table border="1"> <tr> <td>Bolsa</td> <td>Agente Jovem</td> <td>até 2 anos</td> <td>500</td> <td>4000</td> <td>48.000.000</td> <td>6.000.000</td> <td>1.200.000</td> <td>500</td> </tr> <tr> <td>Bolsa</td> <td>Agente de Cultura</td> <td>até 2 anos</td> <td>1.500</td> <td>800</td> <td>28.800.000</td> <td>3.200.000</td> <td>640.000</td> <td>100</td> </tr> <tr> <td>Prêmio</td> <td>Conhecimento e tradição oral</td> <td>1 parcela</td> <td>15.000</td> <td>250</td> <td>3.750.000</td> <td>750.000</td> <td>150.000</td> <td>31</td> </tr> </table> | Bolsa | Agente Jovem | até 2 anos | 500 | 4000 | 48.000.000 | 6.000.000 | 1.200.000 | 500 | Bolsa | Agente de Cultura | até 2 anos | 1.500 | 800 | 28.800.000 | 3.200.000 | 640.000 | 100 | Prêmio | Conhecimento e tradição oral | 1 parcela | 15.000 | 250 | 3.750.000 | 750.000 | 150.000 | 31 |
| Bolsa | Agente Jovem | até 2 anos | 500 | 4000 | 48.000.000 | 6.000.000 | 1.200.000 | 500 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Bolsa | Agente de Cultura | até 2 anos | 1.500 | 800 | 28.800.000 | 3.200.000 | 640.000 | 100 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| Prêmio | Conhecimento e tradição oral | 1 parcela | 15.000 | 250 | 3.750.000 | 750.000 | 150.000 | 31 | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Base legal</p> <p>O Programa Cultura Viva foi criado pela Portaria no. 156, de 6 de julho de 2004, do Ministério da Cultura, publicada no Diário Oficial da União de 7 de julho de 2004.</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Metas e prioridades:</p> <p>2013 a 2017</p> <p>Bolsa Agente Jovem de Cultura: 4.000</p> <p>Bolsa Agente de Cultura: 800</p> <p>Prêmio para Mestres e Mestras: 250</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |
| <p>Forma de implementação:</p> | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | | |

| |
|--|
| <p>(X) Direta</p> <p>(X) Descentralizada (Estado e Municípios)</p> <p>(X) Transferências - Instituições vinculadas</p> <p>(X) Transferências - Outras</p> |
| <p>Detalhamento da forma de implementação</p> <p>Estratégia de implementação:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Priorizar repasse para Estados e municípios (descentralização); • Transferir recursos para instituições vinculadas e parceiras (pontos de cultura temáticos: memória, salvaguarda, leitura, indígena, etc.); • Associar públicos prioritários da "cidadania e diversidade cultural" em um mesmo edital. <p>Estratégia para inserção dos pontos de cultura no Sistema de Gestão do Conhecimento e Rede Cultura Viva</p> <ul style="list-style-type: none"> • Organizar sistema de monitoramento e acompanhamento com os seguintes itens: mapeamento e cadastro dos bolsistas e/ou premiados, descrição do seu perfil, plano de trabalho, cronograma de trabalho. • Desenvolver plano de comunicação com agenda mensal da programação cultural, cursos, oficinas e demais atividades desenvolvidas pelos bolsistas e/ou premiados. • Organizar plataforma digital que funcione de maneira sistêmica, integrando banco de dados, arquivos e memória institucional sobre as ações já realizadas como forma de gerar subsídios a novas ações. • Organizar e institucionalizar fóruns ou espaços de diálogos institucionais, formais, com interlocutores autorizados, nomeados e reconhecidos entre os gestores nos três níveis federados e entre bolsistas e/ou premiados; • Articular bolsistas e/ou premiados nas redes temáticas e territoriais dos Pontos de Cultura com vínculos estaduais, distritais ou municipais; • Qualificar e dinamizar as redes temáticas e territoriais de pontos de cultura a partir do trabalho desenvolvido pelos bolsistas e/ou premiados. |
| <p>Critérios</p> <ul style="list-style-type: none"> • Públicos prioritários da "cidadania e diversidade cultural": povos e comunidades tradicionais, comunidades indígenas, periferias urbanas, zonas rurais, juventude, idosos, LGBT, etc. • Territórios prioritários: municípios de baixo IDH, Agenda Social do Governo Federal, Território da Cidadania; • Reconhecer e mapear pessoas e instituições que desenvolvam atividades, participem de redes e tenham estrutura e recursos para desenvolverem atividades, para além dos recursos estatais, a partir de suas filiações comunitárias. <p>Editais:</p> <ul style="list-style-type: none"> • A Secretaria e demais entes federados devem seguir os preceitos da Portaria no. 29/2009/MINC ou normativas similares na elaboração de seus editais; • Explicitar no corpo do edital a necessidade do premiado/bolsista se vincular formalmente ao Sistema de Gestão de Conhecimento, atualizando-o sistemática e periodicamente; • Os termos de cooperação a serem assinados com Estados e municípios deverão a descrever a metodologia e os princípios gerais da ação agente de cultura (prêmios e bolsas). • Anexo ao Edital - documento com as principais orientações, perguntas e respostas mais frequentes com relação ao pagamento de prêmios/bolsas e à prestação contas (qdo for o caso). • Exigência de comprovação de atividade na comunidade de, pelo menos, 03 anos; |

ANEXOS

ANEXO 1

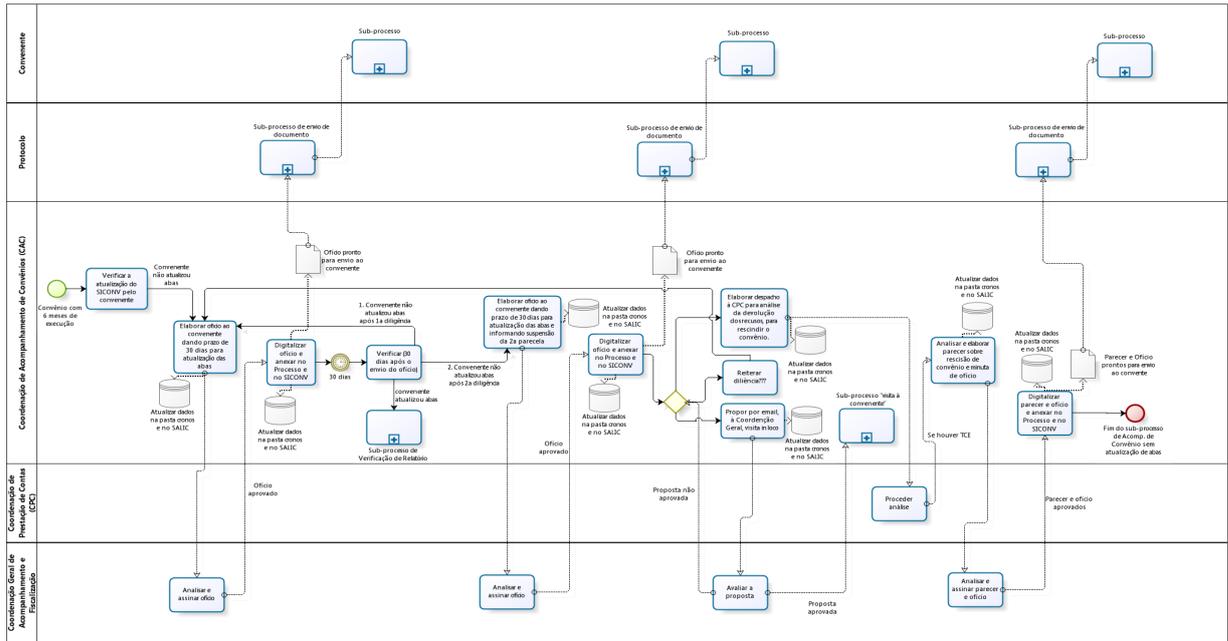


Acompanhamento de Convênios - PT com divergência (ajuste via CGPP)

Author: Sumaya Cristina Dounis - Assistente de Pesquisa II - IPEA
Version: 1.1
Description: Sub-processo de acompanhamento de convênios (redes) após liberação da 1ª parcela, com plano de trabalho aprovado com divergência.

Elaboração IPEA

ANEXO 12

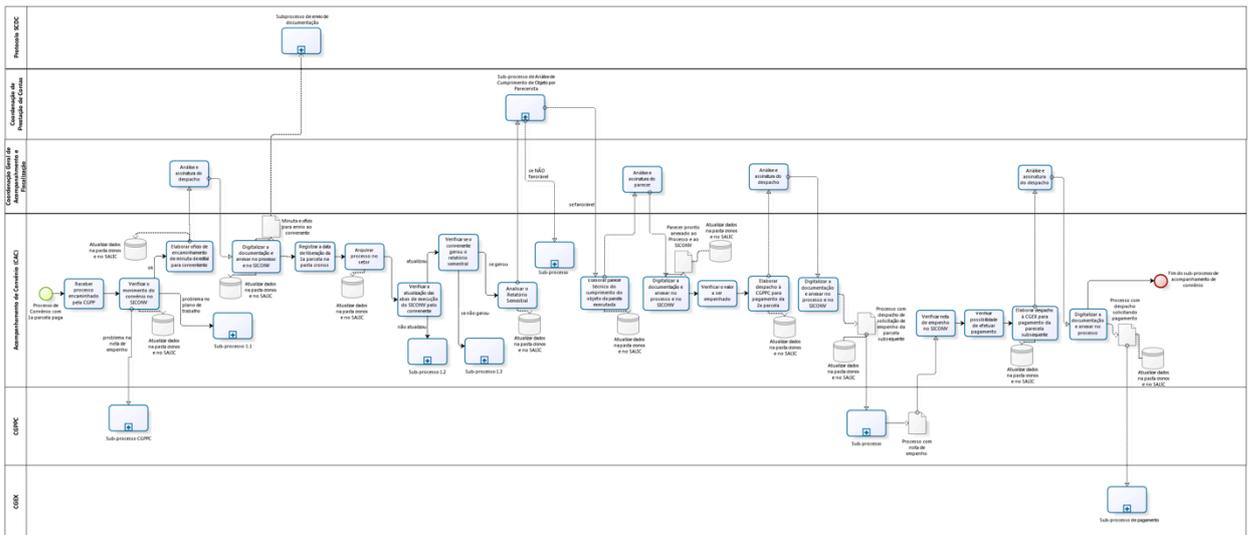


Acompanhamento de Convênio sem atualização de abas de execução
 Autor: Sônia Douras - Assistente de Pesquisa II- IPEA
 Versão: 1.2
 Descrição: Sub-processo de acompanhamento de convênio em caso de não preenchimento das abas de execução no SICOV, por parte de comente.



Elaboração IPEA

ANEXO 3



Acompanhamento de Convênios
 Autor: Sônia Douras - Assistente de Pesquisa II- IPEA
 Versão: 1
 Descrição: Sub-processo de acompanhamento de convênio desde após a liberação de 7 meses.



Elaboração IPEA