

Cultura Viva - Pontos de Cultura – Minc¹ - Esboços para uma Avaliação

¹ Frederico Barbosa, IPEA, DISOC.

1. Objetivos3
2. Descrição3
3. Considerações sobre o Programa.....5

1. Objetivos

Esse relatório tem como objetivo suscitar discussões avaliativas sobre a concepção do *Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania – Cultura Viva*. Primeiro faz uma breve descrição da justificativa e da concepção do programa; a seguir tece comentários problematizando suas operações tendo em vista as relações de pertinência e coerência entre os enunciados que descrevem os problemas apresentados e os componentes do programa e, em especial, do seu indicador de resultado².

2. Descrição

2.1 Enunciado do Problema

O “*Programa Cultura, Identidade e Cidadania - Cultura Viva* foi criado pela Portaria Minc n.º 156, 07/2004 e se ampara nas leis de licitação, dos incentivos fiscais e da legislação que regulamenta a celebração de convênios³.

Os problemas apontados e que justificam a existência do Programa referem-se às características culturais e sociais peculiares das comunidades em situação de vulnerabilidade e partem da necessidade de estimular e valorizar a diversidade das experiências culturais nos quadros de uma política cultural. Os enunciados a seguir sintetizam os problemas a serem enfrentados:

1. Ausência de estímulos para o uso das potencialidades artísticas e culturais locais como a experiência lúdica e de integração social;
2. Carência de meios para divulgação das produções e expressões culturais locais;
3. Dificuldades de acesso das comunidades à produção artística, na condição de público fruidor de entretenimento, conhecimento e lazer;
4. Dificuldades de acesso à cultura digital;
5. Limitações de acesso a processos educativos que respeitem as contingências culturais locais;

Em resumo, os enunciados do problema indicam por um lado, carências de instrumentos e estímulos para a produção e circulação da expressão da cultura local e por outro, apontam as dificuldades de acesso às tecnologias e instrumentos de produção artístico-culturais produzidas em outras localidades, nacionais ou internacionais. A estratégia para a resolução do problema centra-se na implantação nacional de *Pontos de Cultura*.

2.2 Abrangência

O Programa Cultura Viva tem vocação nacional e objetiva a expansão da cultura, educação e cidadania, dando oportunidades à população excluída de mostrar e desenvolver suas vocações artísticas em todas as suas expressões. Nas palavras do Secretário de Programas e Projetos Culturais:

“O programa visa ampliar e estimular manifestações que acontecem em todas as regiões do país, envolvendo comunidades carentes na produção cultural”.

² A reflexão aqui contida se beneficiou do relatório “Avaliabilidade: Análise sobre a Ação Instalação de Espaços Culturais – Pontos de Cultura da Secretaria de Orçamento Federal”, mimeo SOF (2004); Baseia-se em entrevista com a equipe e na análise da documentação do Programa.

³ Consular SOF (2005).

Dessa forma, os Pontos de Cultura pretendem equacionar os problemas apontados pelos enunciados dotando as comunidades com espaços culturais, permanentes ou provisórios (itinerantes), por meio da disponibilização de infra-estrutura física, técnica e operacional necessária à realização de atividades, tendo o intuito de proporcionar ao público e aos artistas ambientes adequados para o florescimento das capacidades criatividades e de fruição.

O programa também procura ampliar a oferta de espaços, baratear custos de produção, ampliar o acesso da população de baixa renda à produção de bens e serviços culturais e desenvolver hábitos culturais (como o da leitura). O objetivo é constituir uma rede horizontal de Pontos de Cultura, espaços de gestão, agitação, criação e difusão cultural, que constituirão nas referências da Cultura Viva.

2.3 Estratégias

A rede de pontos de cultura será implantada a partir de um processo de adesão e conveniamento, que é desencadeado por *Editais* e em articulação com a implementação do Sistema Nacional de Cultura.

Os Editais definem critérios e os montantes dos recursos iniciais (até R\$ 150 mil por Ponto de Cultura). Os proponentes apresentam projetos que devem atender aos critérios definidos nos editais, depois desenvolvem o projeto por dois anos. Os repasses são mensais no valor de R\$ 5 mil (R\$ 25 mil após a assinatura do convênio) e serão doados equipamentos de cultura digital como computador com programa de software livre, microfones a amplificador para gravação musical e câmera de filmagem digital. A responsabilidade pela execução das atividades é do conveniente, que deve oferecer contrapartida de 20% do valor total do projeto (ou na forma de bens e serviços, conforme definido pela Lei 8.313/91)⁴.

Como recurso estratégico e de gestão foi formado um Conselho Consultivo. O Conselho dá unidade de comando e confere espaço de articulação e discussão sobre as experiências em curso nas diversas localidades. Foram também definidas algumas operações que traduzem os conteúdos dos enunciados e ações efetivas.

2.4 Operações

O Programa possui outras ações⁵:

- Agente Cultura Viva;
- Cultura Digital;
- Escola Viva;
- Os Griôs que são contadores de histórias e narrativas de memória cultural e social, a exemplo das sociedades africanas;

E formas de acompanhamento permanente:

- Conselho Consultivo
- Meios de difusão e comunicação: Programas de Rádio, Programas de Televisão, Portal, Revista;

⁴ A aplicação dos recursos será de acordo com as necessidades do proponente, devendo destinar-se, no mínimo, 75% para oficinas de criação e formação cultural ou investimentos em obras e equipamentos necessários a melhoria da intervenção cultural local (Edital de Divulgação n. 1 de 16/07/2004).

⁵ Para a descrição detalhada das ações consultar o Caderno *Cultura Viva – Programa Nacional de Cultura, Educação e Cidadania*, MinC, 2004.

- Expedições Cultura Viva;
- O Ministério deverá monitorar o gasto e acompanhar a execução pela prestação de contas.
- Os Pontos de Cultura serão acompanhados no *Plano Plurianual de Governo (PPA)* pelo indicador *Espaço Cultural Instalado*, que mensura metas de instalação em unidades (ver adiante).

2.5 Financiamento

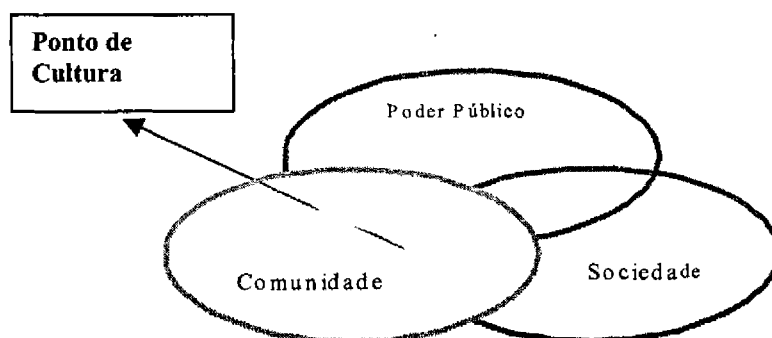
O financiamento é feito através de recursos do Fundo Nacional de Cultura (FNC). O proponente do projeto deve oferecer contrapartida mínima de 20% dos recursos.

3. Considerações sobre o Programa⁶

3.1 Enunciado do problema

As questões referentes à democratização do acesso, da produção e a valorização das experiências locais e da diversidade cultural são enunciados com total clareza e estão sintonizadas com demandas e valores contemporâneos na área cultural. O programa também reformula os papéis e formas de atuação do Estado, ao procurar ampliar os espaços públicos de compartilhamento de decisões e execução de políticas com a sociedade e com as comunidades, estando, portanto adequados às proposições de democratização, participação e transparência na gestão dos recursos.

O Ponto de Cultura é constituído por inúmeras interfaces, consideradas no momento da operacionalização do Programa. O Desenho abaixo ilustra essas interfaces. O Ponto de Cultura é espaço de convergência entre o Poder Público, a Comunidade e a Sociedade abrangente.



Dessa forma, os Pontos de Cultura ajudam a abrir as portas da comunidade às produções da sociedade global, através de janelas digitais, equipamentos audiovisuais, e contatos permanentes com diversos produtores culturais, através da circulação de experiências, oficinas, seminários, fóruns culturais, etc. Os Pontos também abrem as portas do Estado e da Sociedade para o reconhecimento das produções locais e da sua

⁶ Ação teve execução de R\$ 4.073 mil, ou seja, 27% em relação à Lei Orçamentária Anual, ou 1% do total do Minc. Está previsto aproximadamente R\$ 64 milhões para 2005.

diversidade, constituindo-se em canais abertos de interação. Além disso, podem oferecer outras tantas oportunidades para que ocorram inter-relações com a educação que reconheça a cultura local como dimensão e componente pedagógico importante.

Essas interfaces permitem o reconhecimento de certo grau de autonomia da produção simbólica das *comunidades* em relação à sociedade abrangente e ao Estado, enfim, permitindo distinguir as dinâmicas locais da promoção e apoio da burocracia estatal e da indústria cultural. Por outro lado, reconhece-se que as ações são orientadas por um programa em parte financiado e dirigido pelo Estado e em articulação com outras ações do próprio Estado que visam à inclusão social, como é o caso da alfabetização, do estímulo ao emprego de jovens, integração pelo esporte, etc.

O programa tem uma conotação *comunitarista*⁷ e prenuncia um novo paradigma de política pública cultural, muito pouco explorada e desenvolvida em experiências concretas de reorganização da atuação do Estado. Esse paradigma pressupõe uma ampla base de organização e de iniciativas autônomas da sociedade civil, que repercutam na dinamização na ação pública estatal. Entretanto, ainda se conhece pouco dessas experiências e é possível que elas ganhem visibilidade ou organicidade a partir de iniciativas como a do próprio programa *Cultura Viva*.

Algumas questões surgem imediatamente e que merecem atenção:

- (a) Qual o tipo de relação desejável entre as iniciativas locais com o setor público? O Estado republicano atua de forma que suas ações devam ser transparentes e avaliáveis. O monitoramento e a avaliação devem considerar, entretanto, a pequena propensão das comunidades ao uso de relatórios burocráticos. Entretanto, é possível assumir formas organizacionais de monitoramento adequadas à natureza das atividades culturais e que respeitem as características locais.
- (b) Quais as melhores estratégias de implementação das políticas considerando a limitação de recursos, a existência efetiva de dinamismo cultural local, o compromisso de inclusão social através do "emprego" de jovens e da educação?

Como podemos ver o campo conceitual no qual se movem os Pontos de Cultura é bastante rico e nuançado. Entretanto, alguns aspectos da implementação ainda não estão suficientemente claros. Passamos a apontar algumas das dificuldades que certamente serão enfrentadas e alguns caminhos para a sua solução (ou que ajudem na reflexão). A primeira dificuldade diz respeito à delimitação do que seja um Ponto de Cultura, que tem conseqüências nas estratégias de implementação e no financiamento.

3.1 Possível Delimitação conceitual

Como premissa e justificativa do Programa foi colocado que as comunidades tem dinâmicas culturais próprias. Ou seja, a princípio qualquer comunidade pode constituir um Ponto de Cultura. Mas em que situações o poder público reconhecerá esses Pontos de Cultura? Quais os critérios de reconhecimento desses Pontos de Cultura pelo Poder Público?

Ao nosso ver e pelas justificativas do programa, deveriam ser consideradas várias modalidades de inserção no Programa, sendo que para tal é necessário empregar

⁷ Não se trata de comunidade em sentido clássico, ou seja, com grau de homogeneidade, tradicionalidade e territorialidade definida, mas refere-se a espaços de solidariedade e convívio e pode englobar a atuação de entidades estatais, associações, organizações governamentais, etc.

conceitos diferenciados de Ponto de Cultura. Em primeiro lugar é necessário enfatizar que *(a) qualquer instituição pode participar do Edital desde que cumpram os requisitos ali definidos, (b) o critério geral para a definição de um Ponto de Cultura é a existência de oficinas culturais e (c) todos poderão ser visitados nas expedições culturais*⁸;

Isto posto, é importante que a definição do Ponto de Cultura contemple diferentes modalidades que reconheça a diversidade organizacional de experiências e formas de interação com o Estado, Comunidade e Sociedade. Abaixo estão arroladas algumas possibilidades de tipologia para os pontos de Cultura. Enfatize-se que todos serão considerados Pontos de Cultura a pedido da Comunidade ou por iniciativa do Ministério da Cultura (pela equipe responsável pelo Programa Cultura, Educação e Cidadania) e serão *certificados pelas Expedições Culturais*. Ao serem reconhecidos como Ponto Cultural poderão pleitear recursos (e não apenas financeiros) das Ações Agente Cultura Viva, Cultura Digital e Escola Viva.

Ponto Comunitário de Cultura: aquele reconhecido em seu dinamismo e papel cultural e que desenvolvam Oficinas Culturais;

Ponto Escola de Cultura: aquelas escolas que funcionem no desenho do Programa Escola Aberta do MEC e que tenham oficinas de arte cultura, arte educação e alfabetização como componentes e que expressem formalmente o desejo de se constituírem em Ponto de Cultura.

Ponto Semi-Pleno de Cultura⁹: aquele que participou dos Editais, teve projeto aprovado, mas não foi selecionado ou não foi contemplado por falta de recursos (a associação com o Programa através de termo de compromisso, ou outro dispositivo legal, garantiria sua presença no Programas e seria critério para futura destinação de verbas ou seleção para participar das ações Agente Cultura Viva, Cultura Digital e Escola Viva);

Ponto Pleno de Cultura: aqueles selecionados e que serão objeto de repasse de recursos e monitoramento de execução orçamentária;

Essa tipologia e seus critérios esta sintetizada no Quadro que se segue:

	Recursos definidos pelo Edital	Oficinas Culturais	Agente Cultural Primeiro Emprego	Rede Digital	Escola Viva	Expedições
Ponto Comunitário	Não	Pode pleitear financiamento e capacitação Presença Obrigatória	Pode pleitear	Pode pleitear	Pode pleitear	Certificação, levantamento e registro de atividades.
Ponto Escola	Não	Pode pleitear financiamento e capacitação Presença Obrigatória	Pode pleitear	Negociação com Minc	Não	Certificação, levantamento e registro de atividades.
Ponto Semipleno	Não	Pode pleitear financiamento e capacitação Presença Obrigatória	Pode pleitear	Pode pleitear	Pode Pleitear	Certificação e levantamento e registro de atividades
Ponto Pleno	Sim	Presença Obrigatória	Pode pleitear	Obrigatório	Pode Pleitear	Levantamento e registro de atividades

⁸ Critérios por mim assumidos.

⁹ O termo é inspirado nas formas de Gestão do Sistema Único de Saúde (SUS) e deve ser adaptado à linguagem da área cultural

Essa segmentação de modalidades facilitaria a definição de metas e flexibilizaria a gestão dos recursos. Entretanto deve haver preocupação com um sistema de incentivos desde a simples certificação, que garantam que os pontos vitais de cultura sejam tonificados e contribuam com a rede, até garantia de priorização e circulação de eventos, personalidades e ativistas locais em programas ou outras atividades do Minc. Por exemplo, ao se candidatar aos Pontos os produtores locais poderiam ganhar o direito de participar do “Rodas de Cultura”¹⁰, ou mesmo de fóruns locais de cultura com financiamento do Minc.

No entanto, alguns elementos devem ser re-enfatizados.

A) Os recursos obrigatórios para os pontos estão sob gestão plena do próprio Programa: *a) recursos dos editais, b) recursos para as Oficinas Culturais, c) a certificação dos Pontos que será feita pelas Expedições Culturais;*

B) Os Pontos de Cultura deverão desenvolver obrigatoriamente Oficinas Culturais;

C) As ações da Rede Digital, Agente Cultural e Escola Viva não se constituem em elementos cuja presença seja necessária para a certificação como Ponto Cultural;

3.2 Abrangência

A abrangência é nacional e a implementação é *incrementalista e gradualista*. O conceito do que seja considerado Ponto de Cultura, do ponto de vista operacional, ainda não está completa e convenientemente explicitado, o que dificulta a definição e qualificação da abrangência e de metas.

Outro conceito ainda não explicitado é o de sustentabilidade em seus múltiplos significados. Se é certo que o Programa Cultura Viva garante o funcionamento dos Pontos de Cultura durante dois anos, não se pode vislumbrar pelos documentos analisados, que tipo de relação os Pontos manterão com o Sistema Nacional de Cultura (ainda em fase de maturação) e com outras instituições e políticas. Provavelmente, as instituições culturais manterão um grau de dependência de recursos por prazos de tempo mais longo do que aqueles determinados no seu planejamento. O que acontecerá com os Pontos depois disso? Não é o caso de levantar hipóteses a respeito dessa questão. O problema foi lançado para apontar a necessidade de definição do conceito de sustentabilidade ou do seu abandono até que ele seja devidamente esclarecido. Gostaríamos de levantar mais alguns elementos para a reflexão, em especial tomando duas Operações como objeto, o *Agente Cultura Viva* e a *Escola Viva*.

Agente Cultura Viva: a descrição dessa ação indica que Jovens de 16 a 24 anos poderão receber bolsa de R\$ 150,00 durante seis meses. Essa ação é uma parceria com o Programa Primeiro Emprego e beneficiará 100 mil jovens até 2006. Recomenda-se redefinição de metas.

Escola Viva: os agentes culturais, em certos casos, deverão ser alfabetizadores com bolsas, exigência de tempo e capacitação diferenciados; nesse caso, mesmo considerando a possibilidade do voluntariado, seria importante o manejo de recursos próprios do Minc, dada a necessidade de ação continuada ao longo do ano e dada a necessidade de critérios diferenciados de elegibilidade para o recebimento das bolsas e também do valor mensal de cada bolsa.

¹⁰ Ação em processo de discussão e concepção.

A partir dessas questões surgem dúvidas: o que fariam os agentes culturais? Talvez as atividades típicas de uma agente cultural possam compreender uma gama muito grande e variável de ações, e então, possivelmente, será necessário situar algumas atividades de maneira estratégica e adequada para o momento de formação da rede Cultura Viva (inclusive com capacitação para produção cultural, oficinas, e levantamentos sobre a cultura local).

Outra questão é saber se os Agentes Culturais deveriam ser apenas aqueles do Primeiro Emprego. Sendo um programa que tem lógica diferente daquela dos Pontos de Cultura, vale a pena deixar uma margem de atuação ao Minc no que se refere à definição de critérios de elegibilidade e da própria definição de quem é o Agente Cultural. Portanto, a definição mais clara de quem é e o que faz deveria contemplar uma pluralidade de Tipos de agentes culturais como os “oficineiros”, artistas, e mesmo agitadores culturais da comunidade e cada um deles poderia estar associado com formas diferenciadas de vínculo com o programa, bem como com formas de remuneração específicas.

Em resumo teríamos pelo menos quatro tipos de agentes culturais com diferentes formas de inserção no programa e diferentes atividades:

- a) Primeiro Emprego;
- b) Cultura viva;
- c) Escola aberta;
- d) Comunitário

3.2 Estratégia

O uso do mecanismo *Edital* parece adequado e flexível à orientação, contenção e mesmo ajustamento da demanda aos estreitos limites orçamentários disponíveis.

O *componente estratégico e institucional* contém a idéia de rede sendo bastante flexível e sensível às situações e condições locais. Mas, a julgar pelas linhas programáticas do Ministério da Cultura, que implicam em fortalecimento das instituições culturais, poderiam ser pensados três componentes diferenciados e com tempos de implementação variados:

(a) O estabelecimento da rede de pontos culturais interligados via internet constituiriam o primeiro componente, onde se aproveitariam as experiências que já existem dotando-a de institucionalidade e interdependências com o Ministério da Cultura ou secretarias municipais e estaduais, por meio digital. A vantagem é racionalizar o uso de recursos e a ampliação da rede integrada em um espaço de tempo relativamente curto, ao mesmo tempo potencializando a circulação de informações.

(b) Adicionalmente, as situações diferenciadas da produção cultural em regiões de vulnerabilidade poderão ser mais bem diagnosticadas com o recebimento de informações constantes e estimuladas por meio digital e também por meio da sistematização daquelas provenientes informações recebidas nas proposições de projetos por via dos editais, da ação exploratória dos *Agentes Culturais* e das *Expedições* culturais;

(c) Para o monitoramento e avaliação das ações pode-se fazer uso de expediente simples, que seria o uso da seleção aleatória de produções de espetáculos e produções culturais locais para a circulação em espaços federais, estaduais ou municipais; dessa forma o monitoramento poderia ser seletivo e baseado não apenas em critérios contábeis, mas em critérios culturais; ademais a adesão dos pontos de cultura poderia,

mesmo que não selecionados pelos editais, facultar possibilidades de financiamento para a circulação de espetáculos, mostras e produtos culturais (o programa nesse caso teria função de democratização cultural e uso da contrapartida cultural) feito através de editais ou concursos simplificados para as produções dos pontos de cultura;

3.3 Operações - Indicador

Considerando os itens acima, o último elemento do Programa que gostaríamos de abordar refere-se ao indicador de resultado¹¹, que mensuraria o *Grau de Institucionalização dos Pontos de Cultura*. Seria uma razão entre o Número de Pontos de Cultura por tipo e o Número de Pontos Totais, reconhecidos ou apoiados pelo Minc.

As *Expedições* teriam papel avaliativo de observação e relato da situação cultural e fariam estudos aprofundados sobre algumas das práticas comunitárias, sejam de manifestações simbólicas ou de gestão criativa das ações culturais.

Por outro lado, levantamentos de práticas, atividades e uso do tempo livre em dois momentos (t_1 e t_2) poderiam medir o grau de transformação da comunidade a partir do funcionamento dos pontos de cultura. Nesse caso, os resultados sistematizados poderão aferir impactos simbólicos dos Pontos de Cultura na organização social para o uso do tempo ao mesmo tempo em que oferecem critérios e subsídios para a inscrição e transformação de práticas solidárias em Ponto de Cultura..

¹¹ Ver SOF (2005).